

UNIVERSITÉ DE LYON — FACULTÉ DE DROIT

DES
RÉQUISITIONS MILITAIRES
ET CONTRIBUTIONS

AU POINT DE VUE DU
DROIT INTERNATIONAL

THÈSE POUR LE DOCTORAT (Sciences politiques et économiques)

PRÉSENTÉE ET SOUTENUE DEVANT LA
FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE LYON

Le Samedi 16 Décembre 1899, à 2 heures

PAR

ADOLPHE GUICHARD

Avocat à la Cour d'Appel

LYON

IMPRIMERIE PAUL LEGENDRE & C^{ie}

Ancienne Maison A. WALTENER

14, rue Bellecordière, 14

1899

DES
RÉQUISITIONS MILITAIRES
ET CONTRIBUTIONS

AU POINT DE VUE DU

DROIT INTERNATIONAL



Digitized by the Internet Archive
in 2026

UNIVERSITÉ DE LYON — FACULTÉ DE DROIT

DES
RÉQUISITIONS MILITAIRES
ET CONTRIBUTIONS

AU POINT DE VUE DU

DROIT INTERNATIONAL

THÈSE POUR LE DOCTORAT (Sciences politiques et économiques)

PRÉSENTÉE ET SOUTENUE DEVANT LA

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE LYON

Le Samedi 16 Décembre 1899, à 2 heures

PAR

ADOLPHE GUICHARD

Avocat à la Cour d'Appel



LYON

IMPRIMERIE PAUL LEGENDRE & C^{ie}

Ancienne Maison A. WALTENER

14, rue Bellecordière, 14

1899

UNIVERSITÉ DE LYON

FACULTÉ DE DROIT

MM.

CAILLEMER, O. ✱, C. ✕, I. Ⓞ, doyen, professeur de Droit civil, correspondant de l'Institut.

MABIRE, ✱, I. Ⓞ, professeur honoraire.

THALLER, I. Ⓞ, professeur honoraire.

GARRAUD, I. Ⓞ, professeur de Droit criminel.

APPLETON (Charles), I. Ⓞ, professeur de Droit romain.

FLURER, I. Ⓞ, professeur de Droit civil.

ROUGIER, I. Ⓞ, professeur d'Economie politique.

COHENDY, ✱, I. Ⓞ, professeur de Droit commercial.

PIC, I. Ⓞ, professeur de Droit international public.

BARTIN, A. Ⓞ, professeur de Droit civil.

SOUCHON, A. Ⓞ, professeur de l'Histoire des Doctrines économiques.

APPLETON (Jean), professeur de Droit administratif.

LAMBERT, agrégé, chargé des cours d'histoire du Droit.

BOUVIER, agrégé, chargé des cours de science et de législation financière.

LAMEIRE, agrégé, chargé des cours d'histoire du Droit public.

JOSSERAND, agrégé, chargé du cours de Procédure civile.

BROUILHET, agrégé, chargé du cours d'histoire des Doctrines économiques.

BECQ, I. Ⓞ, secrétaire.

JURY DE LA THÈSE

MM. PIC, professeur, *président* ;

BARTIN, professeur.....

LAMEIRE, agrégé.....

} *Suffragants.*

INTRODUCTION

Principe général du respect de la personne et des biens des habitants paisibles. — Exceptions

On pourrait, à première vue, être tenté de considérer la guerre comme échappant à toute velléité de réglementation, parce qu'elle est un produit direct de la force brutale. Néanmoins, dans ces dernières années, l'effort des publicistes et des diplomates s'est porté sur ce problème et a fait avancer la question dans un sens plus libéral.

En dépit de cette tendance très accentuée, certains doctrinaires considèrent encore la guerre comme indispensable au développement de l'humanité. Qu'ils l'envisagent comme le mode d'exécution des desseins de la Providence (1), ou comme une nécessité pour empêcher

(1) Joseph de MAISTRE. — *Soirées de Saint-Pétersbourg*, dixième édition Lyon, Paris (1870). 7^e entretien.

les hommes « de croupir dans le matérialisme » (1), ils arrivent tous à la même conclusion : essayer de supprimer ou simplement d'adoucir la guerre serait inutile et dangereux. Une semblable théorie, malgré les chauds partisans qu'elle trouve en plein XIX^e siècle dans la personne de littérateurs de talent, est appelée à disparaître d'elle-même.

Sans aller aussi loin que les auteurs représentant la guerre comme un mal actuellement inévitable qu'il faut renoncer à supprimer (2), nous nous bornons à dire que les nations ne consentiront pas facilement à abdiquer leur indépendance et leur souveraineté. Des associations se sont fondées en vue du triomphe de la paix perpétuelle. Ces ligues ont eu une heureuse influence en vulgarisant l'idée d'arbitrage, mais leur cause n'est pas encore définitivement gagnée. Il est, d'ailleurs, bien à craindre que « tant que durera l'humanité il y aura des luttes, que tant qu'il y aura des hommes sur terre la raison du plus fort sera toujours la meilleure » (3). On a songé alors à soumettre la guerre à une très étroite réglementation et l'on a abouti à « renverser en grande

(1) De MOLTKE. — Lettre à Bluntschli du 11 décembre 1880 (*Revue de droit international et de législation comparée*, année 1881, page 791).

(2) Voir en ce sens SUMNER MAINE. — *Le Droit international. « La guerre »*. Edition Française Paris (1891), page 297. — PHILLIMORE. — *Commentaries upon international. Law*. 4 vol. Oxford London 2^e édit. (1871-1874) tome III p. 78.

(3) HENRI JOLY. — *Des effets de l'occupation dans la guerre continentale*. Thèse pour le doctorat Caen (1893) p. 271.

partie les usages barbares admis jadis pendant la durée des hostilités » (1). De ce revirement est sortie la consécration du double principe de l'inviolabilité et de la personne et des biens des habitants paisibles.

Historique de ce double principe — Avant d'arriver à ce résultat, la pratique, de l'antiquité aux temps modernes, a subi d'incessantes fluctuations, de lentes transformations qu'il importe de signaler.

— Les peuples anciens n'ont aucun ménagement ni pour la personne ni pour les biens de leurs adversaires. Les citoyens des états belligérants se considèrent comme des ennemis individuels et par suite s'arrogent un droit absolu sur la nation vaincue, ses sujets, ses alliés et tous ceux qui se trouvent sur son territoire, sans distinction de sexe ni d'âge. Une déclaration de guerre est une sentence de mort contre des populations entières; « l'œuvre d'extermination ne s'arrête pas aux champs de bataille, elle emporte les cités; les nations elles-mêmes périssent » (2). Tous ceux qui se rendent à discrétion sont

(1) BLUNTSCHLI. — *Le droit international codifié*. Traduction Lardy, 5^e édit. Paris (1895). Introduction, p. 39.

(2) F. LAURENT. — *Etudes sur l'histoire de l'humanité*, 18 vol. 2^e édit. Bruxelles-Paris 1861-1870, tome I, p. 49. Le même auteur, tome III p. 38, emprunte à Tite-Live l'épisode suivant de la guerre contre les Samnites. « Les soldats (romains) massacrent indistinctement... ceux qui n'ont point d'armes, comme ceux qui sont armés, les esclaves et les personnes libres... Nul être vivant n'eût échappé, si les consuls n'avaient pas fait sonner la retraite et employé l'autorité et les menaces pour faire sortir du camp ennemi les soldats avides de carnage ».

massacrés; aussi le vainqueur se croit-il investi d'un droit de vie et de mort sur les citoyens que leur patrie, en garantie de sa parole, a constitués comme otages (1).

Toutes les nations, tous les guerriers adoptent cette manière de faire. A de très rares exceptions près, historiens et philosophes, animés de la même insensibilité, patronnent l'usage illimité de la violence même contre ceux qui ne prennent aucune part aux hostilités. Aussi l'esclavage, cette institution contre nature, apparaît-il tout d'abord aux yeux des populations vaincues comme un véritable bienfait (2).

Par le peu de respect de la personne, on peut juger du sort réservé aux biens. Toute propriété de l'ennemi, publique ou privée, tombe à l'entière discrétion du vainqueur. Il peut ravager les biens qu'il trouve sur son passage, les détruire sans autre motif que sa fantaisie. « Il peut surtout se les approprier et en fait l'avarice et la cupidité furent des facteurs importants dans les guerres des anciens » (3). Chez les Romains, peuple conquérant par excellence, l'acquisition provenant du pillage donne lieu à une réglementation compliquée dont les traits ne sont qu'imparfaitement connus. Le butin comprend tout, immeubles et meubles. Les immeubles sont tantôt vendus à l'encan, tantôt

(1) DENYS d'HALYCARNASSE. livre VI, chap. XXX, cité par A. PILLET. — *Le droit de la guerre*, p. 11, note 1.

(2) A. PILLET. — *Le Droit de la guerre*, 2^e partie (Conférences 1892-1893), Paris, 1893, 11^e Conf., p. 13.

(3) A. PILLET. — *Op. cit.*, 11^e Conf., p. 14.

partagés entre les vétérans, quelquefois laissés à leurs propriétaires chargés de les cultiver, à titre de *possessores*, pour le compte de citoyens romains. Quant aux meubles, le général en chef en dispose à sa fantaisie; une partie, transportée à Rome, est consacrée au triomphe du vainqueur et à l'ornement de la ville, le reste est en principe la propriété exclusive du peuple, mais bien vite l'usage s'introduit d'en distraire une part au profit des soldats, part qui ne tarde pas à prendre des proportions considérables. Des distributions sont faites, tantôt après la victoire, tantôt après le triomphe. Dans le premier cas, le butin est partagé en nature et vendu directement par les hommes, bien que régulièrement il doive être transformé en argent par le questeur, puis distribué par les soins des tribuns. Dans le second cas, les troupes ne reçoivent qu'une simple récompense (1).

La guerre conserve ce caractère de cruauté pendant toute l'antiquité, et les esprits les plus élevés ne parviennent pas à se dégager entièrement des passions et des intérêts de leur temps et de leur race. Cicéron lui-même, malgré ses tendances d'humanité, admet que le vainqueur a sur le vaincu un droit de vie et de mort; il lui reconnaît également le droit de détruire et de saccager les villes, avec cette restriction que « quand on y

(1) D'après T. MOMMSEN et J. MARQUARDT. — *Manuel des Antiquités romaines*, tome X. *Organisation financière*, traduction Vigie (Paris, 1888), pp. 358 et 359.

est réduit, il faut apporter le plus grand soin à ne rien faire avec témérité et cruauté » (1). Entreprend-il de juger la conduite du peuple romain, le patriotisme du citoyen contrebalance toujours l'humanité du philosophe. Il regrette la destruction de Corinthe, mais il excuse les vainqueurs provoqués à la guerre par l'admirable situation de cette ville.

A l'époque des invasions, les hordes sauvages qui se précipitent sur le monde romain s'occupent moins encore de piller que de détruire et marquent leur passage en semant partout la ruine et la désolation. « Attila, le chef des Huns, se donnant le nom significatif de *fléau de Dieu*, déclare vouloir frapper de stérilité le sol foulé par les pieds de son cheval. En Espagne, les Vandales brisent sans but les monuments élevés au prix de tant de labeurs, et par leurs excès méritent la haine des générations futures » (2).

— Au Moyen-Age, la guerre est empreinte d'un caractère d'indicible cruauté ; les adversaires se font le plus de mal possible et l'anéantissement complet de l'ennemi est le but final des hostilités. Il nous est impossible de donner ici, même un aperçu des atrocités commises : usages d'armes empoisonnées, mutilations de prisonniers, dévastations, sacs et destructions de villes,

(1) « *Evertendis autem, diripiendisque urbibus, valde considerandum est ne quid temere ne quid crudeliter* ». *De Officiis*, livre I, chap. XXIV.

(2) E. ROUARD DE CARD. — *La guerre continentale dans ses rapports avec la propriété privée*. Thèse, Paris, 1877, p. 123.

recours à la trahison et à la perfidie. Une phrase du roi Henri V d'Angleterre semble parfaitement caractériser les tendances de cette époque. « La guerre dit-il, « a trois serviteurs fidèles, le feu, le sang et la famine ». J'ai choisi ce qu'il y a de plus doux » ajoute-t-il, en parlant de la famine (1).

Le vainqueur conserve toujours un droit presque absolu sur la personne et les biens de son adversaire. Tous les habitants armés ou non armés, soldats de métier ou paisibles laboureurs supportent au même titre les rigueurs des hostilités. L'abandon au pillage d'une ville prise d'assaut est considéré comme une légitime récompense de la valeur des troupes. Trop souvent la résistance acharnée de ses habitants, érigée en crime capital, sert de prétexte à un massacre général, et le vainqueur n'éprouve aucun scrupule à faire expier ce prétendu crime non seulement à ceux qui ont pris une part active à la lutte, mais encore à ceux qui en sont demeurés les paisibles spectateurs. Froissart rapporte à ce sujet qu'en 1382 Charles VI roi de France fit brûler la ville de Courtray et emmener « par manière de servage » une partie de sa population uniquement pour venger la défaite subie dans ces parages, près d'un siècle auparavant, par les troupes de Philippe-le-Bel (2).

(1) Ernest Nys. — *Les Origines du Droit international*, Bruxelles, Paris (1894), pages 188 et 189.

(2) FROISSART. — *Chroniques*, t. II, chap. C. C. cité par Pillët p. 16. — Voir également PIEDÉLIÈVRE. — *Précis de droit international public* (2 vol. Paris 1895) t. II, p. 266.

L'esprit de chevalerie et le sentiment chrétien auraient dû, semble-t-il, introduire dans les relations entre belligérants une transformation radicale. Sans doute sous l'influence de la chevalerie un élément moral vient ennoblir le courage physique ; c'est une idée inconnue des anciens, le point d'honneur. Il faut tenir compte de cette action sans toutefois l'exalter outre mesure. On dit que la protection des faibles est le premier devoir des chevaliers ; mais qui profite de leur intervention ? Sous le régime féodal il y a toute une classe d'opprimés dont les misères ne prennent fin qu'avec la vie ; ce sont les serfs. Les chevaliers font partie de la caste des oppresseurs dont ils partagent les passions et les préjugés. Comme on l'a très bien fait observer, la chevalerie est en fait ce que la féodalité est en droit. Elle substitue des devoirs personnels aux obligations de l'homme. C'est une institution aristocratique, « ce n'est pas une institution humaine ; l'appui qu'elle donne aux faibles ne profite qu'aux nobles dames, les chevaliers ne songent pas à défendre ceux qui auraient eu le plus besoin de défenseurs » (1) — De son côté le christianisme voit dans la volonté divine le motif légitime de la conquête de la Terre-Sainte. Tout est permis aux croisés organes de ce Dieu de vengeance ; étrangers à la compassion ils massacrent les prisonniers et s'applaudissent de leur cruauté. L'esprit chrétien ne reconnaît aux infidèles ni droit ni humanité

(1) E. LAURENT. — *Op. cit.*, tome 7, p. 197. — Voir également. — E. NYS *Op. cit.*, p. 191.

et si, peu à peu, sous l'influence de son action toute puissante l'esclavage des prisonniers de guerre chrétiens disparaît, c'est pour faire place à la rançon dont les abus ne sont pas moins grands. De temps à autre apparaissent cependant quelques tentatives dans le but de restreindre les usages barbares des guerres. Au XIII^e siècle, l'emploi d'armes considérées comme trop meurtrières est prohibé et une décrétale du pape Innocent III défend de faire usage soit de flèches qui frappent au loin soit de projectiles lancés par des machines.

Les Chroniques de Froissart renferment un tableau exact des mœurs de l'Epoque. On ne peut accuser le chroniqueur de ravalier la chevalerie, s'il y a un reproche à lui faire c'est de s'être identifié avec ses héros et d'avoir embelli son récit. L'exaltation de la force est le caractère de ces temps où les hommes ne respirent que combats et conquêtes. Aussi Froissart n'a-t-il pas un mot de blâme pour les bandes qui désolent la France; et comment les eût-il flétries? Ne sont-elles pas conduites par des chevaliers? A ce titre toutes ses sympathies sont acquises aux brigands plutôt qu'aux vilains. « Et toujours gagnaient *pauvres brigands* à piller villes et châteaux et y conquéraient si grand avoir que c'était merveille ». (1). Les paroles qu'il prête à un *capitaine robeur*, semblent l'expression des sentiments qui l'agitent. « Il n'est ébattement,

(1) FROISSART.— *Op. cit.* livre I, chap. CCCXXIV, passage cité par LAURENT, *op. cit.*, tome 10, p. 364.

ni gloire en ce monde que de gens d'armes..! tout était nôtre ou rançonné à notre volonté. Les vilains d'Auvergne et de Limousin nous pourvoyaient et nous amenaient en notre châtel les blés, la farine, le pain tout cuit, l'avoine pour les chevaux et la litière, les bons vins. les bœufs, les brebis et les moutons tout gras, la poulaillerie et la volaille. Nous étions gouvernés et étoffés comme rois et, quand nous chevauchions, tout le pays tremblait devant nous » (1).

L'idée du droit ne peut naître dans un âge où règne le privilège ; toutefois, sous l'influence des tentatives isolées d'adoucissement de la guerre, le courant des idées se transforme insensiblement. Dès la fin du quatorzième siècle, l'auteur de *l'Arbre des Batailles*, Honoré Bonnet, attaque avec violence les faux usages pratiqués au cours des hostilités. Il veut la lutte loyale et courtoise et insiste particulièrement sur l'injustice de la situation faite par les guerres « aux pauvres laboureurs qui ne savent ni mal dire, ni mal penser et desquels le pape, les rois, et tous les grands seigneurs du monde ont, après Dieu, ce qu'ils boivent et ce qu'ils mangent ». Cette idée de l'immunité de la personne et des biens des habitants paisibles se retrouve pour ainsi dire à chaque page de *l'Arbre des Batailles*. Toutefois Bonnet est obligé de reconnaître que l'opinion contraire prévaut ; il le déplore en des termes qui

(1) FROISSART. — *Op. cit.* liv. IV, chap. XIV, passage cité par LAURENT, *op. cit.*, tome 10, p. 364.

attestent, avec la loyauté de son cœur et l'honnêteté de son esprit, la supériorité de ses idées sur celles de son siècle (1).

La cause de l'humanité a dès lors pour champions les théologiens que l'on cite comme les plus anciens auteurs qui se soient occupés de droit international. Au milieu du xvi^e siècle un moine dominicain, Soto, prend la défense des naturels africains contre les négriers portugais et se montre un adversaire résolu de la politique espagnole à l'égard des Indiens. Un peu avant lui François de Victoria, son maître, recommande expressément d'épargner non seulement les femmes et les enfants mais encore les laboureurs et toutes autres personnes étrangères au métier des armes, et cela même dans les guerres contre les Turcs. Cependant les idées ne se modifient pas radicalement et Pierre Belli, tout en condamnant en principe la destruction et le sac des villes, revient à l'ancienne théorie de la guerre dirigée contre tous. Il n'en excepte ni les femmes ni les enfants ; il se contente d'insister sur les règles du droit canonique stipulées par les conciles au sujet de la guerre privée et de la trêve de Dieu, d'après l'opinion de plusieurs jurisconsultes favorables aux immunités des clercs. A la même époque on trouve chez un militaire, Balthazar de Ayala, grand prévôt de l'armée de Philippe II dans les Pays-Bas, des idées d'une extrême bienveillance, relatives au respect dû aux habitants paisibles. Cepen-

(1) D'après E. Nys. — *Op. cit.*, p. 197.

dant tout en professant la maxime *fides servanda hosti*, Ayala se laisse entraîner par son animosité à l'endroit des protestants et du prince d'Orange. Il excepte donc de cette règle les rebelles et déclare que l'on n'est pas tenu d'exécuter un engagement qui pourrait offenser Dieu ou porter préjudice à l'Eglise (1).

Pendant de longues années, ces idées timidement proposées n'apportent pas grande modification aux usages reçus ; le mouvement littéraire du XVI^e siècle n'a donc pas l'importance qu'on lui attribue (2), et si Grotius, témoin des horribles débuts de la guerre de Trente Ans, veut imposer aux nations l'usage de règles fixes, il n'en reste pas moins un disciple direct des philosophes barbares de l'antiquité. Une double influence se fait en somme sentir chez lui. D'une part, celle des théoriciens grecs et romains dont les maximes représentent, à son avis, le droit idéal (3); et de l'autre, celle de ses prédécesseurs, Suarez, Victoria, dont les écrits humanitaires l'incitent à recommander au roi Louis XIII « de faire dans la guerre les affaires de la paix » (4). Grotius doit être considéré comme un véritable initiateur de la science moderne lorsqu'il conseille de ne

(1) D'après E. Nys. — *Op. cit.*, p. 197 et 217. PILLET. — *Op. cit.*, 11^e conf., p. 20 et 21.

(2) H. JOLY. — *Op. cit.*, p. 272-273.

(3) HUGO GROTIUS. — *Le Droit de la guerre et de la paix*, édition Pradier-Fodéré, Paris (1867), 3 vol., tome 3, p. 2 et s.

(4) FRANZ DESPAGNET. — *Cours de Droit international public*, Paris, 1894, p. 529.

recourir à la violence que dans les cas d'impuissance de la raison et lorsqu'il patronne la réunion en congrès des puissances chrétiennes pour délibérer sur leurs intérêts communs et au besoin pour imposer la paix. Toutefois dès que la guerre est devenue nécessaire, il pose en principe que le vainqueur peut s'emparer des biens du vaincu pour se payer de ce qui lui est dû. Partant du principe que le vaincu mérite une peine, il le considère comme coupable et voit un juge dans le vainqueur : c'est à ce dernier d'apprécier l'étendue de la faute ou du crime et de proportionner la punition au délit. Même s'il ne veut pas user de générosité, il doit épargner les coupables de crainte de faire périr les innocents ; le sac des villes prises d'assaut lui est donc formellement interdit (1). Dans les pays où l'esclavage est admis, il peut toutefois réduire les habitants en servitude.

Malgré ces imperfections, Grotius a le mérite de donner une impulsion définitive aux progrès accomplis par l'humanité. « S'il a ses défaillances, s'il ne tient pas d'une main assez ferme le drapeau du droit au milieu du conflit des passions et des intérêts, il ne faut pas lui en faire un crime ; il a subi l'influence du fait universel, l'influence de la tradition du genre humain. Sa gloire est d'avoir secoué ce joug autant que cela est donné à l'homme ; s'il porte les chaînes de son temps,

(1) Voir GROTIUS. — *Op. cit.*, livre III, chap. XI, tome 3, p. 233 et s.

il porte aussi les marques de l'avenir » (1). La valeur de son œuvre eût été bien plus grande si, moins exclusivement fidèle aux traditions de l'antiquité, il eût attaché quelque prix à ce qui s'était dit et fait en France avant lui. Il eût trouvé dans la vie des plus illustres capitaines de l'époque quelques actes malheureusement trop rares d'une extrême bienveillance pour l'ennemi vaincu. Il eût été en outre frappé des misères des pauvres cultivateurs. A cette époque troublée, où Anglais, Navarrais, Français se font un jeu du pillage, il n'y a, en effet, malgré tout ni justice, ni protection pour les pauvres gens. « Les habitants du plat pays sont tellement accablés de tous les côtés à la fois qu'ils ne savent à qui se fier, ni qui tenir pour bon Français. Leur vie n'est qu'une angoisse de tous les instants » (2). En somme, l'exemple donné par Du Guesclin et Bayard respectant toujours les biens des paisibles laboureurs (3) aurait dû, joint au spectacle des malheurs des campagnes, influencer plus énergiquement sur les idées de Grotius.

— C'est aux philosophes du XVIII^e siècle que revient l'honneur du changement radical introduit en cette matière.

Le premier, le jurisconsulte suisse Vattel, laissant de côté l'admiration servile de Grotius pour les anciens,

(1) LAURENT, — *Op. cit.*, tome 10, p. 494-495.

(2) SIMÉON LUCE. — *Histoire de Du Guesclin et de son époque* (Paris 1876), page 342.

(3) Voir DE TERREBASSE. — *Histoire de Bayard* (Paris 1828), chap. XXXII. — SIMÉON LUCE, *op. cit.*, p. 205

impose au belligerant le respect des femmes, enfants, vieillards qui n'opposent aucune résistance et limite ses droits sur les biens à ce qui est strictement nécessaire pour la poursuite des hostilités (1). Son œuvre est celle d'un véritable philosophe inspiré par la raison et l'humanité, à qui on ne peut reprocher que ses idées sur le pillage et la pratique des otages. Cette défectuosité s'explique par le spectacle désolant de la politique royale, telle qu'elle existe à cette époque.

C'est la force seule qui règne dans toutes les guerres et, avec elle, la mauvaise foi et le mépris des nationalités. Aussi, jamais l'opposition entre les faits et les idées n'est-elle plus tranchée qu'au XVIII^e siècle. Tandis que Louis XIV sacrifie la grandeur de la France à la grandeur de sa race, un philosophe, l'abbé de Saint-Pierre, établit le plan d'une confédération européenne qui a pour but d'assurer la paix (2).

Rousseau, enfin, donne une conception exacte de la guerre, et sa formule transforme véritablement le droit international. S'inspirant du *Projet de paix perpétuelle* de l'abbé de Saint-Pierre, Rousseau s'attache à démontrer que la guerre n'est pas une relation d'homme à homme, mais une relation d'Etat à Etat, « dans laquelle les particuliers ne sont ennemis qu'accidentellement, non point comme hommes, ni comme citoyens, mais

(1) Vattel. — *Le Droit des Gens*, édition Pradier-Fodéré. Paris, 1863, 3 vol., tome 3, p. 1 et 13.

(2) D'après LAURENT. — *Op. cit.*, tome 18, p. 602.

comme soldats » (1). Toutefois, ce libéralisme se heurte dans la pratique, aux habitudes invétérées de pillage des troupes encouragées par leurs chefs ; témoin le duc de Richelieu qui, en Hanovre, lors de la guerre de Sept-Ans, est surnommé par ses soldats : « Le bon père de la Maraude » (2).

La paix est un des principes de 1789 et l'Assemblée Constituante, par un décret solennel, déclare renoncer à la politique de conquête. Napoléon I^{er}, tout en guerroyant sans cesse, proteste de ses goûts et de ses desseins pacifiques. Néanmoins, les guerres de la République et du premier Empire s'inspirent parfois des anciens errements, et nous sommes obligés de reconnaître que, trop souvent, nos généraux n'ont aucun souci du respect des biens des particuliers ; ce qui n'empêche pas Portalis, Talleyrand et, à leur suite, l'Empereur lui-même, de proclamer « que le droit des gens ne permet pas que le droit de guerre et le droit de conquête qui en dérive, s'étendent aux citoyens paisibles et sans armes, aux habitations et aux propriétés privées, aux marchandises du commerce, aux magasins qui les renferment, aux chariots qui les transportent, en un mot, à la personne et aux biens des particuliers » (3). Toutes ces prescrip-

(1) ROUSSEAU. — *Le Contrat social* (cité par E. Boudet, thèse, section I).

(2) Emile BOUDET. — *Du respect de la propriété privée dans le cas d'une guerre continentale*, thèse Paris (1888), p. 65.

(3) PORTALIS. — *Discours d'inauguration au Conseil des prises* (14 floréal, an VIII). TALLEYRAND. — Lettre à l'Empereur, du

tions, ajoute Napoléon I^{er} dans sa lettre au ministre des Etats-Unis, M. Armstrong, ont été scrupuleusement observées par la France dans toutes ses conquêtes.

Après la chute de l'Empire, le mouvement de réglementation de la guerre prend un caractère officiel et a pour résultat immédiat l'apparition, en Amérique, sous l'influence du président Lincoln, d'*Instructions pour les armées en campagne des Etats-Unis* (1863). Préparé par un juriconsulte remarquable, le professeur Lieber, le projet de Lincoln ouvre la voie à toutes les tentatives. Il fallut cependant la guerre de 1870 pour faire sentir aux puissances civilisées la nécessité d'un plan de conduite pour les armées en campagne, conciliant et les principes d'humanité et les droits nécessaires au belligérant.

En 1874, sur la proposition du czar Alexandre II, une conférence, composée des représentants de treize Etats, se réunit à Bruxelles, pour étudier la réglementation de la guerre. Bien que le *projet de déclaration internationale concernant les lois de la guerre*, œuvre de la conférence, n'ait eu en vue que la disparition de certains usages peu en conformité avec nos mœurs, il échoua soit parce que sa rédaction ne tenait aucun compte de la différence entre petits et grands Etats, soit parce que les passions politiques et le souvenir de la guerre de 1870 égarèrent la discussion. Il fut impos-

20 novembre 1806 (*Moniteur Universel*, 5 décembre 1806).
NAPOLÉON I^{er}. — Lettre à M. Armstrong, du 22 août 1809
(Féraud Giraud, appendice).

sible de donner au projet une consécration officielle ; néanmoins les résolutions qu'il renferme constituent un code très complet des lois de la guerre, et « comme elles sont l'expression des véritables principes et des données de l'expérience, elles ne tarderont pas, en fait, à devenir la règle de conduite dans tous les différends internationaux » (1). De son côté l'Institut de Droit International, fondé en 1873, facilite l'action de la doctrine en résumant les règles de la guerre dans un *Manuel* adopté à Oxford le 9 septembre 1880. Ces deux documents, *Projet de Bruxelles* et *Manuel d'Oxford*, sont complétés par les manuels rédigés dans les divers pays pour fixer les devoirs des troupes en campagne. L'exemple est donné, en 1873, par la Hollande bientôt suivie par la Russie, la Serbie, la Suisse, la France, l'Italie et l'Allemagne (2).

Cette question est reprise par la Conférence de la Paix, réunie, cette année même, à la Haye sur l'initiative

(1) JOLY. — *Op. cit.*, p. 275 et 276. Deux conventions antérieures à la conférence de Bruxelles sont à signaler dans cet ordre d'idées ; l'une la *Convention de Genève* (22 août 1864), établit la protection des blessés et malades ; l'autre la *Convention de Saint-Petersbourg* (11 décembre 1868) interdit l'usage de certains projectiles dangereux comme les balles explosibles.

(2) *Manuel des lois de la guerre sur terre*, rédigé par M. MOYNIER (Oxford, 1880). — *Le Droit de la guerre*, manuel hollandais de M. Van Deh Beer Portugael. — *Manuel Français de droit international*, à l'usage des officiers de l'armée de terre, 3^e édit. 1884. — *Manuel Italien* de M. Berti. — *Manuel Allemand* de M. Dahn.

du czar Nicolas II. Dès le début des séances, le travail est réparti entre trois commissions chargées d'étudier la limitation des armements, la réglementation des lois de la guerre, l'arbitrage. La deuxième commission qui s'occupe des lois de la guerre, comprend elle même deux sections dont une spécialement attachée à l'examen du Projet de Bruxelles. Cette dernière a donné un bon résultat : « elle a révisé, en le transformant en convention, le simple projet de déclaration de Bruxelles. Elle n'a pas beaucoup innové, il est vrai ; mais, en même temps qu'elle améliorait les dispositions déjà existantes, elle leur donnait plus d'autorité » (1).

Par suite de cette évolution dans les mœurs un Etat conscient de ses devoirs ne doit donc plus entreprendre la guerre que pour contraindre la volonté rebelle de son adversaire à reconnaître son bon droit. Il se garde avec soin de toute violence inutile et, par suite, de toute grave atteinte au respect de la personne et des biens des habitants paisibles.

Exceptions à ce double principe. — Le double principe du respect de la personne et des biens, admis par la presque totalité des auteurs modernes, subit pourtant certaines exceptions justifiées par les nécessités de la guerre.

La nécessité légitime de la part de l'autorité militaire, les mesures de destruction ou de dégradation indispensa-

(1) *Mémorial diplomatique*, 6 août 1899, n° 32, p. 513.

bles à l'action des troupes. L'occupant peut raser les maisons et les arbres gênant le tir de son artillerie, ravager les récoltes entravant sa marche; mais il doit éviter soigneusement les dévastations inutiles. Cette limitation et la prohibition du pillage sont restées longtemps inconnues, comme le montre le double ravage du Palatinat accompli d'abord, en 1674, par Turenne, puis, en 1689, par Mélac, qui exécuta dans toute sa rigueur l'ordre de Louvois de tout brûler et rebrûler « et rendit son nom tristement célèbre par sa froide cruauté » (1)

C'est encore la nécessité qui permet de demander aux habitants soit des réquisitions, soit des contributions. Les réquisitions consistent dans l'obligation imposée à une agglomération de fournir les objets et services indispensables aux opérations militaires. Lorsqu'elles portent sur des sommes d'argent les réquisitions prennent le nom de contributions pécuniaires.

Réquisitions et contributions peuvent être imposées indistinctement par l'armée nationale et par l'armée ennemie. Nos explications se borneront, ici, à l'hypothèse de réquisitions et contributions imposées par une armée en territoire ennemi, l'étude des réquisitions d'une armée en territoire national faisant partie de la législation interne de chaque pays.

Toutefois, comme il n'existe pas encore de règlemen-

(1) R. DE CARD. — Thèse, p. 148. Toutefois F. de Holtzendorff : *Principes de la politique*, traduction Lehr, Hambourg, 1887, p. 101, semble insinuer que ce ravage était légitime comme devant concourir au succès de la guerre.

tation internationale dont les décisions soient obligatoires pour toutes les puissances ; comme, d'autre part, en cette matière, la plupart des conventions diplomatiques laissent de côté un grand nombre de questions concernant les réquisitions, la séparation entre ces deux catégories n'a rien d'absolu. Entre elles, il y a, pour ainsi dire, un domaine commun de règles et, tant que l'entente internationale n'aura pas imposé aux belligérants une codification unique, nous devons nous inspirer de l'étude des réquisitions d'une armée en territoire national, c'est-à-dire des documents de législation interne pour avoir les renseignements qui peuvent nous être nécessaires.

PREMIÈRE PARTIE

Historique général des réquisitions et contributions

1^o ANTIQUITÉ. — Les réquisitions imposées par l'envahisseur au pays occupé étant une conséquence du principe de l'inviolabilité de la propriété privée, constituent une conception étrangère aux peuples grecs et romains. Dans l'antiquité, du jour où les armées pénètrent sur un territoire, elles s'en considèrent comme les maîtresses absolues, utilisant et emportant tout ce qui leur est nécessaire, saccageant le reste pour affamer l'ennemi et précipiter sa soumission. « Sous l'Empire, comme dans la guerre des Gaules et aux origines de Rome c'est la fumée des incendies qui annonce l'approche des légions » (1). Nous trouvons cependant certains passages de Tite-Live où il est fait mention de

(1) Henri THOMAS. — *Des réquisitions militaires et du logement des gens de guerre* (Thèse Paris, 1884), p. 2.

livraison soit de vêtements ou de vivres, soit de sommes d'argent. Les Samnites, pour traiter avec le sénat romain, s'engagent à remettre une année de solde à l'armée et un vêtement à chaque soldat. De même, les habitants de Tarquinies, pour l'obtention d'une trêve de quarante ans, se voient imposer une fourniture de blé à l'armée romaine (1). Ce sont là, non pas des réquisitions mais des contributions d'une nature spéciale qui ne sont justifiées ni par la nécessité, ni par le droit de souveraineté du vainqueur. Elles sont même parfois destinées uniquement à racheter une ville du pillage ou à indemniser le vainqueur des frais de la lutte (2).

En somme, du silence, pour ainsi dire unanime, des auteurs en cette matière, il faut conclure que Grecs, Romains ou Barbares ne se préoccupent pas d'assurer la subsistance de leurs armées en territoire ennemi. La guerre doit nourrir la guerre et l'entretien des troupes subit toutes les vicissitudes des opérations militaires.

A Rome, jusqu'à la fin de la République, il n'y eut pas d'armées permanentes. Aussi ne s'inquiète-t-on de réunir les subsistances nécessaires que lorsque la guerre

(1) TITE-LIVE. — *Histoire romaine*, livre VIII, chap. 36 : *His claudibus subacti Samnites pacem a dictatore petiere, cum quo pacti ut singula vestimenta militibus et annum stipendium darent*. Livre IX, chap. 41 : *Tarquiniensem metu subegerat frumentum exercitui praeberere atque inducias in quadraginta annos petere* ; passages cités par THOMAS, *op. cit.*, p. 3, notes 1 et 2.

(2) TITE LIVE. — *Op. cit.*, livres XXVII et XXIX, cité par H. THOMAS, *op. cit.*, p. 3.

est déclarée ou devient imminente. Ce soin incombe à l'Etat qui pourvoit alors aux besoins des légions, soit par une série de réquisitions imposées à telle ou telle partie des pays soumis à la domination romaine, soit en passant des marchés de fournitures par voie d'adjudication aux enchères, avec publicité et concurrence, sauf à se faire indemniser par les soldats en retenant sur leur solde le montant de ses déboursés. Parmi les réquisitions, les unes ont pour but d'approvisionner un corps de troupes pour toute une campagne, elles frappent alors l'ensemble d'une province ou bien une catégorie entière de contribuables ; d'autres se rapprochant de nos réquisitions modernes, sont destinées à subvenir aux besoins journaliers des légions ; elles sont imposées aux villes traversées par lesdites légions (1). Les réquisitions générales se présentent, la plupart du temps, sous forme d'achats de blé faits dans les provinces, par les ordres du sénat ou des gouverneurs (2). Chaque contribuable imposé est taxé arbitrairement, sans que l'on ait égard à ce que renferment ses greniers ; en outre, le prix des denrées n'est pas débattu, mais fixé arbitrairement par l'autorité. Quant aux réquisitions exigées d'une cité pour la nourriture ou les besoins quelconques des troupes, elles sont imposées par les généraux aux pays qu'ils traversent. Les magistrats des villes,

(1) D'après TITE LIVE. — *Op. cit.*, livre XXII, chap. 57 et XXVI, chapitre 8.

(2) TITE LIVE. — *Op. cit.*, livre XXV, chapitre 20.

avertis de l'arrivée des légions, ordonnent eux-mêmes les fournitures de vivres, les charrois et corvées; ils prescrivent également les conditions de rassemblement et de livraison indiquées par le message consulaire. Ces diverses prestations sont à la charge de propriétaires fonciers ou, plutôt, des terres comprises dans les limites du municipe.

Dès le commencement de l'Empire, les armées deviennent permanentes. Aussi, pour les nourrir, faut-il créer de nouvelles ressources. Les provinciaux sont alors chargés de fournir, chaque année, à l'Etat, sous le nom d'annone, des vivres, des fourrages, des chevaux et des armes. Ce ne sont point là des réquisitions, mais bien de véritables impôts perçus périodiquement, sans que, de ce chef, le contribuable ait droit à une indemnité; on évite ainsi les achats de subsistances pour les légions. Avec une telle organisation, les réquisitions deviennent plus rares, mais ne disparaissent toutefois pas complètement. Sous la forme d'impôts supplémentaires, avec ou sans indemnité, ou sous le nom d'achats forcés, nous les retrouvons aussi variées que sous la République. Le logement militaire suit, jusqu'à Constantin, une marche ascendante, sans devenir une charge régulière. Avec ce prince, il commence à être pratiqué, pendant l'été comme durant la mauvaise saison, en temps de paix aussi bien qu'en temps de guerre.

Pendant cette période la mise en garnison chez les particuliers succède à Rome] à l'usage des camps per-

manents installés sous la République pour le logement des légions. Au Bas-Empire, toutes les fois que les soldats se trouvent dans une ville, soit en passant, soit pour y tenir garnison, ils ont le droit d'exiger des habitants le *munus hospitii*. Cette charge est purement patrimoniale et, comme telle, acquittée par les *possessores*. Toutes les maisons, d'habitation, ou autres, y sont soumises en principe, et cet impôt doit être acquitté par le contribuable, soit en nature, soit en payant le logement de ses hôtes militaires dans une maison autre que la sienne. Quant à la nourriture, on peut dire qu'à partir d'Auguste les légions tirent gratuitement les céréales des magasins de la province; on peut le conclure d'un passage de Tacite (1), où les soldats se plaignent de subir une retenue de solde pour les *vestimenta*, *arma*, *tentoria*, mais ne parlent pas du *frumentum*. Pour les prestations multiples imposées à cette époque aux particuliers, le droit à l'indemnité n'est pas proclamé comme principe général; il existe cependant dans certains cas. Ainsi les personnes obligées de vendre leur blé pour nourrir les soldats reçoivent le paiement de cette denrée, tantôt en espèces, tantôt sous forme de la dispense d'un impôt jusqu'à concurrence de la valeur des objets requis. Pour les vivres livrés aux légions de passage, l'indemnité consiste dans la dispense accordée aux contribuables de tous les impôts

(1) TACITE. — *Annales*, traduction Nisard, Paris 1844. Livre I, § 17. — Voir également sur ce point MOMMSEN et MARQUARDT. — *Op. cit.*, t. X, page 120, note 2.

compris sous la dénomination d'annone. Cette décharge attribuée au *possessor* peut s'étendre aux impôts ordinaires de l'année courante ou même des années suivantes. Pour les transports par terre on trouve quelques exemples de salaire accordé aux propriétaires des animaux requis, avec paiement assuré par la préfecture du prétoire. « Quant aux armateurs chargés des transports maritimes, ils reçoivent en cas de réquisition le prix qui leur est attribué pour leur service ordinaire (1).

II^o ORIGINES DE LA FÉODALITÉ.— Certains principes de l'organisation romaine survivent à l'occupation de la Gaule par les Barbares. Dans toutes les lois de l'époque le respect de la propriété privée est posé en principe, du moins en territoire national et en pays allié. La règle est que les gens de guerre doivent s'entretenir à leurs frais et non pas aux dépens des laboureurs ou des citadins. Toutefois les lois des Wisigoths et des Lombards reconnaissent au chef le droit, en cas de nécessité, de faire des réquisitions et d'autoriser ses hommes à prendre telles denrées déterminées chez les particuliers; mais le fait de prendre quelque chose sans autorisation ou avec violence expose le coupable à une restitution du triple de la valeur dérobée, sans préjudice des peines corporelles. Des principes analogues gouvernent les Francs dès les premiers temps de leur établissement

(1) Voir cette question des réquisitions dans l'antiquité chez H. THOMAS, *op. cit.*, de la page 4 à 93.

en Gaule. Clovis, se dirigeant vers Poitiers, pour combattre Alaric, et traversant le territoire de Tours, défendit par respect pour saint Martin que personne ne prît dans ce pays autre chose que des herbages. Un soldat ayant employé la violence pour enlever du foin à un pauvre homme, le fait vint à la connaissance du roi qui, frappant le soldat de son épée, le tua (1). On se trouvait en pays ennemi, Tours appartenant à Alaric; mais l'influence religieuse fit respecter le territoire de l'abbaye de saint Martin. On peut par cet exemple apprécier les idées des Francs en cette matière, car, vraisemblablement, Tours fut traitée, au point de vue des réquisitions comme un pays ami.

Sous les Carlovingiens on commence à se préoccuper sérieusement de l'entretien des troupes.

Avec Charlemagne l'obligation de fournir les diverses provisions nécessaires au cours d'une campagne en armes, équipements, vêtements, vivres, chevaux de selle, voitures, etc..., est comprise dans l'obligation générale du service militaire. A l'occasion de chaque guerre nouvelle, le roi ou l'empereur appelle par un *bannum* les troupes qui doivent y prendre part. Les hommes convoqués sont tenus non seulement de s'équiper à leurs frais, mais encore de se munir de vivres pour trois ou six mois. Le service militaire est imposé à tous

(1) Mme DE WITT. — *Chroniqueurs de l'histoire de France*, 1^{re} série, pp. 36 et 37, passage cité par Thomas, *op. cit.*, page 96.

les hommes libres qui possèdent une certaine étendue de terre. Ceux qui n'ont pas le nombre indiqué d'unités foncières, se réunissent pour fournir et équiper un homme. Les comtes et autres seigneurs doivent amener leurs vassaux ; les évêques et les abbés, dispensés du métier des armes, ne peuvent accompagner leurs hommes que pour exercer le saint ministère. La pratique, sous les Carolingiens, ressemble donc plutôt à un impôt régulier qu'à une réquisition essentiellement liée aux nécessités de la guerre. On trouve cependant, à la même époque, des fournitures et des services constituant de véritables réquisitions, comme la saisie des herbages pour la nourriture des animaux, la saisie provisoire des bateaux pour le passage des fleuves, les corvées imposées pour la réparation des ponts (1). On s'inquiète, par contre, fort peu du logement des soldats chez les habitants. La guerre, en effet, ne dure alors que six mois de l'année, et les armées sont licenciées pendant l'hiver. Quand on se voit obligé de loger les

(1) Les comtes des provinces que doit traverser une armée reçoivent l'ordre de faire réserver pour son usage les deux tiers des herbages de leur contrée. Ces réquisitions de fourrages persistent en France malgré l'influence de Louis le Pieux, roi d'Aquitaine du vivant de Charlemagne, qui les supprime dans son royaume (Voir sur ce point Mme de WITT: *Chroniqueurs de l'Histoire de France* : 1^{re} série, p. 301 et 302, citée par H. THOMAS, *op. cit.* p. 103). En effet, à supposer que Charlemagne ait suivi l'exemple de son fils, il est douteux qu'en fait ses ordres aient été exécutés, car on retrouve la *defensio herbæ* dans un Capitulaire de 813.

troupes on le fait suivant les anciens principes du *munus hospitii* (1).

III^e FÉODALITÉ ET MOYEN AGE. — Si nous passons à l'époque de la féodalité et à la période proprement dite du Moyen Age, nous voyons que les opérations militaires sont parfois conduites avec autant de cruauté et de barbarie que sous l'Empire romain. Au cours des guerres incessantes de seigneur à seigneur, les belligérants font main basse sur tout ce qui est à leur convenance en bestiaux, grains et fourrages. C'est l'exercice du droit de prises dans toute sa rigueur. Si bien que, pillés par leur propre seigneur, puis par l'ennemi, les habitants se sauvent à l'approche de la moindre troupe en armes. On eût dit, suivant l'expression pittoresque de l'auteur de la *Vie de du Guesclin*, des lièvres qui se blottissent au fond de leurs gîtes jusqu'à ce que les chasseurs aient disparu (2).

Le Moyen Age ne connaît, au début, que les armées temporaires recrutées par le roi ou les seigneurs et composées uniquement de vassaux et de milices communales. Le service militaire n'est dû que pour un laps de temps relativement très court, et la discipline est pour ainsi dire nulle. Cependant aux guerres privées de seigneur à seigneur se substituent les guerres européennes et les expéditions lointaines introduisant dans

(1) Voir sur cette question H. THOMAS. — *Op. cit.*, p. 113.

(2) SIMÉON LUCE, cité par J. GUELLE. — *Précis des lois de la guerre sur terre*, 2 vol. Paris 1884, t. II, p. 176, note 2.

la pratique le système du remplacement du service personnel obligatoire par un impôt proportionnel à la fortune. Le rendement de cette contribution pécuniaire facilite les enrôlements volontaires salariés. Ceux-ci prennent un rapide développement en France et en Angleterre où ils provoquent la formation de bandes de routiers qui restent longtemps un des plus grands fléaux de l'Europe occidentale. Désormais les ravages de l'ennemi ne sont pas plus à craindre que ceux des troupes qui défendent un pays. Le pillage est général. Les trêves viennent encore accroître le trouble en amenant le licenciement de mercenaires qui se jettent sur la population paisible et continuent pour leur propre compte la campagne commencée pour le compte des chefs qui les ont enrôlés. Et c'est avec douleur que les guerriers du parti de Charles VII voient les villes de Normandie rentrer d'elles-mêmes sous la domination royale, parce que cette reddition volontaire leur enlève la facilité de s'enrichir à la prise et au pillage de ces lieux comme ils comptaient le faire si la résistance des habitants eût exigé l'emploi de la force (1). Toutefois, un des plus illustres capitaines de cette époque, Bertrand du Guesclin, à la différence des chefs de grandes compagnies avec lesquels on a tort de vouloir le confondre, se croit toujours tenu au respect de la propriété, même ennemie, et s'efforce d'imposer des sentiments d'humanité aux hommes qu'il commande. Certains de

(1) D'après E. Nys. — *Op. cit.*, pages 190 et 201.

ses actes se présentent même sous la forme de véritables réquisitions pratiquées avec une bienveillance que l'on ne rencontre pas toujours dans les guerres au XIX^e siècle. On peut en juger par le fait suivant : s'étant emparé d'approvisionnements, propriété de sujets ennemis, du Guesclin fait venir les charretiers qu'il a entraînés de force à Rennes et apprenant que ces objets leur appartiennent en propre : « Puisque c'est ainsi », leur dit-il, « vous ne perdrez pas un denier, on va vous payer ce que ces denrées ont coûté » (1).

En somme, pendant toute la période du Moyen Age, les troupes continuent à vivre en pays ennemi, presque toujours des ressources que leur fournit le pillage. La royauté ne s'inquiète de leurs besoins qu'en territoire national. Cette question de l'entretien des armées passe de la sorte par plusieurs phases successives et donne naissance à un certain nombre d'ordonnances représentant autant de systèmes différents.

Au XIII^e siècle, à l'époque où la royauté commence à imposer sa souveraineté aux grands feudataires le droit de gîte est singulièrement déchu de ce que fut le *jus mansionaticum*. Au lieu d'un droit autorisant les personnes voyageant dans l'intérêt de l'Etat et munies de lettres spéciales, à réclamer de l'habitant toutes les prestations nécessaires à leur entretien, spécifiées dans lesdites lettres, « ce n'est plus guère qu'une redevance annuelle due par des villes ou des abbayes en nombre

(1) SIMÉON LUCE. — *Op. cit.*, chapitre VII, p. 205.

limité, un moyen de battre monnaie assez fructueux pour l'époque, puisque de 1254 à 1263 le roi de France voyagea ainsi à travers les villes de son royaume, percevant en argent l'équivalent des gîtes qui lui étaient dus » (1). Le droit de gîte est parfois remplacé par une rente annuelle. D'abord, réservé au roi, puis étendu aux seigneurs, il devient le droit de loger le soldat chez l'habitant. Mais, à côté de ce droit, il en existe un autre, le droit de prises, dont bénéficient le roi, ses officiers, les baillis dans le ressort de leurs baillages, et qui comprend tout ce qui est nécessaire à la subsistance, le logement excepté. Ces prises sont également pratiquées par les gens de guerre, les baillis pouvant déléguer leurs pouvoirs aux capitaines chargés de défendre les places fortes et les autoriser à requérir des vivres. Elles sont alors une lourde charge et même une cause de ruine pour les commerçants qui ne sont jamais indemnisés de leurs fournitures. Pour parer à cet abus et surtout à l'enchérissement énorme des vivres, Louis le Hutin rend, le 18 novembre 1315, une ordonnance restreignant dans des limites plus étroites ce droit aux réquisitions. Désormais, seul, le trésorier du roi, maître des garnisons, peut réclamer ces prestations, et il ne le peut qu'en temps de guerre. Lorsque ce fonctionnaire, ou les personnes ayant reçu de lui une délégation à cet effet veulent exiger des marchands la livraison des denrées, le prix doit en être fixé par de *bonnes gens dignes*

(1) H. THOMAS. — *Op. cit.*, page 136.

de foi. L'indemnité est alors payée immédiatement aux contribuables, ou, si cela est impossible, le montant de leur créance est assuré par des lettres payables à vue sur le Trésor du roi. En 1355, le droit de prises est supprimé par une ordonnance rendue le 28 décembre sur les doléances des Etats-Généraux (1). Toutefois, si la législation supprime les prises sans réserves aucunes, la pratique continue à les admettre. La preuve en ressort des nombreuses exemptions de cette charge demandées et accordées à cette époque. La royauté elle-même se voit forcée, dans certains moments critiques de notre histoire, de revenir au système de 1315 en rétablissant le droit de prises sous forme de réquisitions pour la nourriture des troupes (2).

Tandis que les prises ne sont que des réquisitions accidentelles les *lettres de vivres* sont des réquisitions continues destinées à pourvoir aux besoins des nombreu-

(1) JOURDAN, DECRUSSY et ISAMBERT. — *Recueil général des anciennes lois françaises depuis l'an 420 jusqu'en 1789*, 28 volumes et 1 table, Paris. — Ordonnance du 18 novembre 1315, t. III, p. 121 et s. — Or. du 28 décembre 1355, t. IV, p. 734 et s.

(2) Pendant la guerre de Cent-ans, le roi Jean venant d'être fait prisonnier, son fils aîné Charles, lieutenant du royaume, décide que : les nobles peuvent faire des réquisitions pour la nourriture des hommes à leur solde. A cet effet les capitaines s'adressent aux autorités civiles des pays qu'ils traversent, ces dernières se chargent de faire réunir et de livrer aux gens de guerre les fournitures demandées ; on évite de la sorte tout contact entre marchands et soldats ; enfin, l'indemnité est fixée à un prix raisonnable (Ordonnance de février 1356 dans ISAMBERT : *Recueil*, tome IV pp. 797 et ss).

ses bandes d'hommes de guerre existant alors en France. Pour se les attacher le roi ou quelque puissant seigneur leur offre une solde; mais comme, à cette époque, l'argent est rare, le roi autorise ces troupes à vivre dans telle ou telle contrée qui leur est assignée, et, à cet effet, leur délivre des lettres de vivres. Ils en profitent pour rançonner sans merci les habitants jusqu'à ce qu'une ordonnance du 25 mai 1413, en supprimant cette pratique, ait fait cesser les abus.

Aux XIV^e et XV^e siècles les bandes de mercenaires levées parfois sans l'assentiment du roi refusent de se séparer après la conclusion de la paix et se montrent aussi nuisibles pour le pays qu'elles l'ont été pour ses adversaires. Aussi la création des armées permanentes loin d'être une nouvelle charge pour la France, diminue celle supportée jusque là en fournissant « au roi le prétexte et le moyen de supprimer les grandes compagnies » (1). Charles V, après avoir réussi à reprendre aux Anglais les provinces cédées par le traité de Brétigny et à réparer les désastres subis par la royauté, songe à se débarrasser des bandes qui vivent à discrétion sur le pays. Il en envoie une partie en Italie et en Espagne et s'efforce de discipliner le reste; en même temps il organise les *Compagnies d'ordonnance ou de gendarmerie*. Charles VII achève l'œuvre commencée, et crée en France la première armée permanente. Pour entretenir ses hommes il obtient des États-Généraux, en

(1) THOMAS. — *Od. cit.*, p. 149.

1439, la reconnaissance d'une taille permanente. L'ordonnance de 1439 (1), tout en recommandant aux gens d'armes de vivre discrètement chez leurs hôtes, de s'abstenir du pillage, est restée à peu près muette sur les moyens de fournir des vivres aux gens de guerre.

En 1467 aucune mesure n'est prise pour assurer la subsistance des compagnies soit en garnison soit en marche. La paille, le bois et le logement sont pourtant pendant les marches fournis gratuitement aux troupes par leurs hôtes. Quant aux vivres le soldat doit se les procurer lui-même sur sa solde en traitant avec les propriétaires de denrées.

Les gens de guerre sont, de la sorte, exposés à toutes les exigences des marchands qui, dans les lieux d'étapes, s'efforcent de vendre leurs vivres le plus cher possible. « C'était plus qu'il n'en fallait pour pousser à mal des hommes déjà trop enclins, au pillage. La liberté des transactions entre marchands et soldats, établie en faveur des premiers, tourna au détriment des uns et des autres. De là une série d'ordonnances pour remédier à ce mal » (2).

La première, rendue en 1470, par Louis XI, confie aux justiciers des lieux de garnison le soin de faire les réquisitions nécessaires pour l'approvisionnement des troupes. Les vivres ainsi réunis sont livrés par les dits

(1) Ordonnance de 1439, dans ISAMBERT. — *Op. cit.*, tome IX, pp. 57 et s.

(2) H. THOMAS. — *Op. cit.*, p. 152. Voir ordonnance d'avril 1467 dans ISAMBERT. — *Recueil*, tome X, page 544 et s.

justiciers aux gens d'armes contre remboursement de leur valeur. Le prix, fixé d'après les usages du pays, doit être, en principe, payé comptant ; toutefois, aux soldats qui ont dissipé leur quartier de solde, on donne des vivres à crédit en opérant une sorte de saisie sur leur solde à venir entre les mains du clerc du trésorier des guerres. Ce dernier en cas de négligence est rendu responsable du payement vis à vis du créancier (1).

L'ordonnance de 1470 ne s'occupe, en somme, que des troupes en garnison. Elle laisse, dans tous les cas, aux vendeurs et aux acheteurs, le soin de débattre le prix d'achat des denrées. Les habitants peuvent abuser de cette liberté, surtout au détriment des troupes en marche. Aussi, en 1485, voit-on apparaître le principe de la taxe pour la vente de certains vivres aux lieux d'étapes. Le prix des vivres non prévus par l'ordonnance de 1485 est fixé par le commissaire accompagnant les troupes. En même temps, on réglemente la répartition des charges en décidant, entre autres choses, qu'il est interdit de prendre plus d'une tête de bétail au même propriétaire ou dans le même troupeau (2).

En résumé, on peut dire qu'à la fin du XV^e siècle, sous les règnes de Charles VII, de Louis XI et de Char-

(1) Ordonnance de mai 1470: ISAMBERT. — *Recueil*, t. X. 609.

(2) Ordonnance d'octobre 1485. ISAMBERT. — *Recueil*, t. XI, p. 152.

les VIII, de grands progrès ont été réalisés en France. Ce sont, non seulement des essais sérieux de réglementation dans le domaine des réquisitions, mais encore la défense du vol et du pillage, l'interdiction faite aux gens de guerre de rançonner les laboureurs, d'enlever le bétail, de couper les vignes et les arbres, d'allumer des incendies. Toutefois, ces mesures existent déjà depuis un certain temps en Angleterre, où les règlements militaires établissent une discipline très sévère. Dès 1385, Richard II interdit de donner le signal du pillage, sous peine d'avoir la tête tranchée. Plus tard, le règlement en 43 articles d'Henri V (1415), dont certaines dispositions sont copiées sur celles des *Statutes* de 1385, ordonne aux soldats de respecter les biens des paisibles laboureurs. Un général anglais, Talbot, comte de Schrewsbury, complète les instructions royales, qu'il transforme en véritable code pour ses troupes. Il édicte la peine de mort contre les pillards et contre tout soldat qui enlève des chevaux, des bœufs ou autres bêtes de labour ; il défend en outre de détruire les vignobles et les arbres fruitiers. Dans ces diverses réglementations, on voit poindre la pratique des réquisitions ; et en France, comme en Angleterre, le même esprit d'humanité semble guider les efforts de la royauté (1).

IV^e. XVI^e et XVII^e SIÈCLES. — L'ordonnance de 1514,

(1) D'après E. Nys. — *Op. cit.*, pages 202, 206 et 207.

comble certaines lacunes de la réglementation de 1485. Elle supprime le principe de la liberté des conventions passées directement, et sans intermédiaire, entre les habitants et les gens de guerre en garnison, ou simplement de passage dans une ville. Les autorités civiles des lieux de garnison ordonnent les réquisitions nécessaires, et repartissent la charge entre tous les villages environnants. « La réception des approvisionnements est confiée à deux prud'hommes de la ville, lesquels délivrent aux troupes, leurs vivres, aux contribuables, leur paiement » (1). Ces mêmes prudhommes font partie avec le gouverneur du pays, les officiers et commissaires royaux de la commission chargée d'établir le prix des denrées. Si le paiement de cette indemnité doit, en principe, se faire comptant, sur l'avis du capitaine, on donne, à crédit, des vivres aux soldats qui n'ont pas de quoi les payer, et au versement du prochain quartier de solde, les créanciers sont désintéressés. En ce qui concerne les réquisitions destinées aux troupes en marche, l'ancienne organisation de 1485 persiste. La taxe est maintenue, et pour les denrées qu'elle ne prévoit pas, le commissaire à la conduite a le droit de fixer les prix, et ce droit, il continue à l'exercer sans le secours des contribuables (2).

Bien qu'imparfaite cette réglementation réalise un

(1) H. THOMAS. — *Op. cit.*, p. 157.

(2) Ordonnance de janvier 1514, dans ISAMBERT. — *Recueil*, tome XII, p. 2.

véritable progrès sur la pratique antérieure, surtout en ce qui concerne les subsistances des troupes dans les villes de garnison. Pourtant, en 1530 et en 1579, on revient à l'ancien système de la liberté des transactions entre soldats et habitants. Dès 1530, François I^{er} fait un premier pas en arrière en supprimant les réquisitions ordonnées par les officiers municipaux. Tout ce qui subsiste de cette organisation, c'est l'obligation, pour les marchands, de fournir vivres et fourrages aux gens de guerre moyennant un prix fixé. On a beau interdire, sous peine de la hart, aux soldats de prendre aux prix de taxe des vivres au-delà de leurs besoins ; il n'y a pas de contrôle efficace possible, et la suppression des commissions rend illusoire la sanction proposée. La conséquence inévitable d'un pareil système fut une augmentation de la solde et, par suite, une imposition nouvelle du peuple. « Ce fut », suivant M. Thomas (1), « l'avantage le plus clair que procura au peuple cette innovation accomplie sur les doléances des Etats Généraux ».

L'ordonnance de 1579 achève l'œuvre commencée en 1530, en supprimant la taxe des vivres. Désormais, chaque homme de guerre, tant dans les villes de garnison que dans les lieux d'étapes, achète de gré à gré tout ce dont il a besoin. Toutefois, les réquisitions sont encore possibles en cas de nécessité pour approvisionner les villes d'étapes ; elles sont alors ordonnées par les

(1) H. THOMAS. — *Op. cit.*, p. 161. Voir Ordonnance de juillet 1530, dans ISAMBERT. — *Op. cit.*, tome XII, p. 346.

officiers municipaux sur l'avis du prochain passage d'un corps de troupes (1).

Sous le règne de Louis XIII, Richelieu organise, le premier, le corps de l'intendance militaire. A cette époque, le service des subsistances commence à être assumé par l'Etat en temps de paix comme en temps de guerre et, à cet effet, de grands marchés de fournitures sont passés avec des munitionnaires. Les réquisitions existent toujours, mais la pratique en est plus douce, du moins en territoire national, où une indemnité complète est assurée aux habitants qui les subissent (2). Le droit de réquérir appartient exclusivement au roi ou à ses lieutenants aux armées ; le grand maître surintendant des vivres et ses subordonnés ne sont que les intermédiaires entre l'autorité qui ordonne et les officiers des villes qui exécutent. Les réquisitions destinées à pourvoir à des besoins journaliers sont édictées par une ordonnance générale, et s'appliquent toutes les fois que les troupes se trouvent dans les conditions prévues. D'autres, plus semblables aux réquisitions modernes, sont imposées par un ordre spécial pour chaque cas où elles sont jugées nécessaires ; ce sont les seules qu'un chef d'armée puisse pratiquer. Les réformes de Louis XIII mettent, en somme, à la charge du peuple la fourniture en nature ou en argent des vivres

(1) Voir Ordonnance de mai 1579 dans ISAMBERT. — *Recueil*, tome XIV, p. 380 et s.

(2) Jules GUELLE. — *Op. cit.*, t. II, p. 177.

et le logement des troupes soit dans les villes de garnison, soit dans celles d'étapes. Toutefois, dans les mois de campagne, lorsque les troupes vivent dans les camps, le roi leur fournit le pain et le fourrage. Il en est de même en temps de guerre. En dehors de ces cas l'Etat ne paye que la solde. Les capitaines autorisés par une ordonnance royale à lever une compagnie doivent alors entretenir leurs hommes de vêtements, armes, munitions, et les faire vivre. Leur tâche se rapproche de celle d'un entrepreneur à forfait qui, moyennant une retenue sur la solde des recrues, s'engage à fournir au roi un certain nombre de soldats. Quelquefois le roi se charge de livrer les habillements et les armes, ou bien il fait vêtir, au compte d'un capitaine, la compagnie qu'il trouve mal tenue. Les marchés de fournitures sont alors passés au nom du roi. Dans tous les autres cas, c'est-à-dire lorsque le secrétaire d'Etat de la guerre et le grand maître des vivres passent des marchés analogues, ils ne contractent pas au nom de l'Etat. « Ils stipulent pour les officiers le droit d'exiger d'un munitionnaire des fournitures à un prix déterminé, mais les capitaines ne peuvent être engagés dans un contrat où ils n'ont pas figuré. Ils se trouvent donc en présence d'une gestion d'affaires qu'ils sont pleinement libres de ratifier ou de repousser » (1).

Avec Louis XIV, l'habitude de tout donner à l'entreprise persiste et même se généralise. Louvois, que l'on a surnommé le grand *vivrier*, sur bien des points conti-

(1) H. THOMAS. — *Op. cit.*, page 189.

nue l'œuvre de Richelieu. A ces deux grands ministres revient la gloire d'avoir résolu le problème des subsistances. Avant eux, dans l'ancienne guerre, les armées restent souvent trois semaines entières en pays ennemi sans recevoir une seule ration de pain. Le soldat ne vit alors que de maraude. « Louvois qui créa les grandes armées et qui ne les voulait que disciplinées, se préoccupa d'abord de leur assurer le pain quotidien. . . Il fit une chose qui exigeait non pas sans doute un grand effort de génie, mais un grand esprit de méthode, d'exactitude et de suite, il fit des magasins ». La création de ce service régulier de magasins a pour résultat de doubler notre puissance stratégique en augmentant la rapidité, l'étendue et la durée de l'action des troupes. Des traités sont désormais passés avec les munitionnaires de façon à ce que toutes les places soient approvisionnées de grains pour six mois et de farines pour trois mois ; en outre, dans les grandes places de l'extrême frontière, des provisions de toute sorte sont entassées dans des magasins généraux exclusivement affectés aux besoins des armées actives (1). On continue néanmoins à pratiquer les réquisitions et en territoire ennemi et en territoire ami, seulement Louvois innove par l'institution des procès verbaux de réception délivrés aux citoyens des états alliés et destinés à leur assurer le paiement par le trésor royal des objets four-

(1) Camille ROUSSET. — *Histoire de Louvois*, 4 vol., Paris 1864, tome I, p. 248-249.

nis. L'ennemi n'a, par contre, aucun droit ni au regu ni à l'indemnité, et sur ce point on se montre intraitable à son égard (1). Les réformes inaugurées sous Louis XIV portent encore sur les autorités investies du droit de requérir. Il y a lutte au sujet de ce droit entre les intendants d'un côté, les généraux et les maréchaux de l'autre, lutte ardente de la part de ces derniers surtout. Les instructions de Richelieu ne formulent pas expressément la séparation des attributions. Mazarin, en voulant abaisser les officiers dont il a tout à craindre, édicte la véritable règle : aux généraux le commandement des armées, aux intendants l'administration. Pas de prépondérance ni pour les uns ni pour les autres ; chacun est maître dans sa sphère. Louvois établit très nettement les pouvoirs distincts des uns et des autres, malgré la résistance des officiers qui prétendent ne relever que du roi. En campagne les généraux ont le droit d'ordonner des levées extraordinaires pour la subsistance de leurs armées et les intendants se bornent à viser les ordonnances. Dans les quartiers d'hiver les officiers cèdent tout pouvoir sur ce point aux intendants. De la sorte, suivant que les troupes se trouvent ou non dans leurs quartiers d'hiver, les réquisitions de toute nature sont ordonnées par les officiers ou par les intendants. La répartition et la répression des contraventions sont réglées de la même manière (2).

(1) D'après J. GUELLE. — *Op. cit.*, t. II, p. 177.

(2) D'après C. ROUSSET. — *Op. cit.*, tome I, p. 303 à 309.

Louvois, par contre, malgré ses grandes qualités d'administrateur, n'a aucune bienveillance pour l'ennemi. Partant du principe qu'en toute justice le vainqueur doit se faire indemniser des frais de la lutte par son adversaire vaincu, il n'hésite pas à user des pires moyens pour se procurer de l'argent. Dans la guerre de dévolution des Pays-Bas espagnols (1667), il force les moines, « gens inutiles », à lui livrer une partie de leurs abondantes richesses, puis tourne ses coups contre les simples laïques (1). Ce pernicieux exemple rencontre de fervents imitateurs, et Villars, pendant la campagne de 1707 n'éprouve pas plus de scrupules à grever le territoire occupé de contributions pécuniaires énormes dont, soucieux de ses propres intérêts, il commence par s'adjuger la plus grosse part. « J'ai écrit au roi que j'avais besoin d'engraisser mon veau », déclare-t-il avec une franchise vraiment révoltante (2).

V. — EPOQUE MODERNE. — Pendant toute cette longue période qui s'étend des origines de la féodalité aux temps modernes, nous ne trouvons que de vagues essais de réquisitions. C'est à Washington que l'on attribue et la découverte du mot réquisition et la mise en pratique de ce service avec une sage modération. Pendant la guerre de l'Indépendance américaine, voyant ses troupes réduites aux plus dures extrémités, il a recours à ce

(1) R. DE CARD. — *Op. cit.*, p. 286.

(2) D'après GUIZOT. — *Histoire de France racontée à mes petits enfants*, tome IV, p. 337.

moyen de subsistance. Voici, en quels termes il expose au Congrès la situation de ses soldats : « Voir des hommes manquant de vêtements... sans vivres et souvent sans chaussures, s'avancer à travers les glaces et les neiges et prendre, à Noël, leurs quartiers d'hiver à moins d'un jour de marche de l'ennemi dans un lieu où ils n'ont pour s'abriter, ni maisons, ni huttes que celles qu'ils ont construites ; voir ces hommes faire tout cela sans murmurer c'est », déclare-t-il, « un spectacle de patience et d'obéissance que le monde a rarement contemplé » (1).

Washington parvient cependant à protéger efficacement la propriété privée, et à n'utiliser les réquisitions que dans le cas de la plus extrême nécessité. Du reste, ne voulant pas ruiner les habitants, il leur délivre des reçus qui doivent, dans la suite, donner lieu à un remboursement (2).

On soutient parfois que la pratique des réquisitions est antérieure à Washington (3). Nous sommes de cet avis, mais c'est à ce général qu'il faut attribuer le mérite d'avoir le premier, en cette matière, fait régner une sévère réglementation.

Les guerres de la République et de l'Empire arrêtent les progrès que l'on est en droit d'espérer. Le succès

(1) GUIZOT. — *Op. cit.*, t. V. p. 344.

(2) D'après GJELLE. — *Op. cit.*, t. II, p. 178.

(3) En ce sens, HALL. — *A treatise on international Law*, 4^e édition, Oxford, 1895, page 443, note 1.

des armées justifie tous les excès et l'Europe est longtemps la proie des horreurs d'une lutte acharnée.

A peine entré à Bruxelles (14 novembre 1792), Dumouriez y est arrêté par des embarras administratifs, n'ayant ni numéraire, ni ressources pour l'entretien de ses troupes. Il demande alors l'autorisation de passer, soit par lui-même, soit à l'aide d'administrateurs qu'il nommerait, tous les marchés d'approvisionnements. La Convention lui répond en refusant d'approuver ses derniers traités, et en remplaçant tous les anciens commissaires militaires, par un *Comité des Achats*, seul investi, à l'exclusion des généraux, du droit d'effectuer les transactions nécessaires aux armées. A la même époque, tandis que Dumouriez, par calcul ambitieux, ménage la Belgique, Custine, pour plaire à la Convention, frappe les villes rhénanes de contributions énormes.

En septembre 1793, nous voyons au sein du grand Comité de Salut Public, deux membres chargés des approvisionnements militaires, Lindet et Prieur de la Côte-d'Or. Lindet reconnaissant que le moyen des réquisitions bien que violent, est le seul possible, s'applique à en user avec la plus grande prudence. Malheureusement, il ne peut répondre ni de la fidélité de ses agents, ni de la conduite de ceux qui ont le droit de requérir, tels que représentants et commissaires aux armées (1).

(1) D'après A. THIERS. — *Histoire de la Révolution Française*, 4 grands vol, 8^e édition, Paris, 1839, tomes I, p. 426 et III, p. 66.

Avec la guerre d'Italie, l'exploitation de la victoire et le pillage organisé du pays conquis sont érigés en règles générales. Milan acclame les Français en libérateurs et Bonaparte n'hésite pas à frapper cette ville d'une contribution de 20 millions de francs. Pour accorder un armistice au duc de Parme il exige 2 millions, des chevaux, des fourrages et vingt tableaux. Au duc de Modène il demande 10 millions, des tableaux, des statues. Le pape, accusé d'avoir laissé impuni le meurtre d'un agent français, se voit contraint de payer 21 millions et de livrer cent œuvres d'art et deux cents manuscrits. Sur ce butin Bonaparte envoie 1 million à Moreau pour entrer en campagne et 10 millions au Directoire. Généraux et soldats touchent leurs arriérés de solde. La guerre paie la guerre. Cette manière de faire semble passée dans les mœurs et lorsqu'après la rupture du traité de Campo-Formio Championnet s'empare de Naples (23 janvier 1799), son premier soin est de prendre au nom de la République possession des biens particuliers du roi, des œuvres d'art des musées, du produit des fouilles de Pompéï et de lever sur le pays une contribution énorme. Puis, forcé de renouveler en totalité l'habillement et la chaussure des troupes, détruits par deux campagnes si actives, « ayant à prévoir les mêmes besoins pour les corps et les conscrits annoncés, il ordonne la confection immédiate de 40,000 habits, d'autant de capotes, de 80,000 paires de souliers, de 6,000 paires de bottes et de 80,000 chemises... » Aussi, rendant compte de ses actes au Directoire, peut-il ajouter : « Je fais reposer l'ar-

mée, je vais la solder, la rhabiller, la pourvoir de tout ce qui lui manque et la mettre à même d'utiliser de nouveau son courage héroïque pour la gloire de la France » (1).

Les commissaires non seulement ne cherchent pas à réprimer les abus, mais encore se livrent eux-mêmes aux dilapidations en pratiquant le système des remises et des profits ; témoin le contrôleur Méchin qui revient d'Italie nanti de 600,000 fr. et de quantité d'objets précieux (2).

Le Directoire tente, il est vrai, de rétablir l'ordre.

Un Directeur, La Revellière, propose et fait adopter un projet fort sage : l'institution dans les pays où résident nos armées, de commissions civiles indépendantes des états-majors et chargées de recevoir les contributions, « passer les marchés, faire tous les arrangements financiers, fournir en un mot aux besoins des armées mais ne laisser aucun maniement de fonds aux chefs militaires. Ces commissions ont cependant l'ordre de compter aux généraux les fonds qu'ils demandent sans qu'ils soient obligés de justifier pourquoi ; ils n'en doivent compte qu'au Gouvernement » (3). Tous les commandants en chef refusent de se soumettre à cette autorité ; et, conséquence directe de cette réforme, les

(1) *Mémoires* du général baron THIÉBAULT, 4 vol., 2^e édition, Paris, 1894, t. II, p. 432-33.

(2) Général THIÉBAULT. — *Mémoires*, t. II, p. 492.

(3) A. THIERS. — *Histoire de la Révolution*, t. IV, p. 214, 15 et 16.

embarras augmentent sans que pour cela les abus diminuent.

La guerre d'Italie enrichit la France des dépouilles arrachées aux pays vaincus. Le musée du Louvre reçoit les statues et les tableaux, et nos collections s'accroissent des archives transportées à Paris par monceaux. Puis vint la défaite, et alors s'agite la question de la restitution qui finit par être accordée dans une très large mesure. La chose paraît équitable, cependant une discussion très vive s'engage sur ce point. Les adversaires de cette politique objectent en particulier que ces trésors sont devenus la propriété de la France en vertu d'un traité ou lui ont été livrés en paiement des contributions. L'argument est embarrassant et il faut se féliciter de ce que la pratique actuelle prévienne le retour de difficultés semblables en interdisant formellement la saisie des collections scientifiques et artistiques.

L'usage des réquisitions et contributions se perpétue durant les guerres de l'Empire. En Espagne, tout particulièrement, nos soldats, exaspérés par la résistance acharnée des habitants, pénètrent dans les maisons et précipitent par les fenêtres les bandits qui les occupent. Puis, trouvant les insurgés chargés de pillage, ils pillent à leur tour, mais pour manger et boire plus encore que pour remplir leurs sacs. Nous n'insisterons pas sur ces abus ; nous nous bornerons à faire remarquer que les Anglais, alliés des Espagnols, ne se gênèrent pas, eux non plus, pour dévaster le pays à tel point que, parfois, nos soldats furent regardés par les habitants comme des libé-

rateurs. Pendant la campagne du Portugal, l'existence de notre armée est un problème incompréhensible, car elle n'a aucun magasin et occupe un terrain fort resserré eu égard au nombre d'hommes et de chevaux qu'il faut nourrir. « La pénurie était immense, mais aussi jamais la patience et l'industrielle activité de nos troupes ne furent aussi admirables... Chaque régiment organisant la *maraude* sur une large échelle, envoyait au loin de nombreux détachements... qui, poussant devant eux des milliers de baudets, revenaient chargés de provisions de toute espèce et ramenaient, à défaut de bœufs, très rares en Portugal, d'immenses troupeaux de moutons, de porcs et de chèvres » (1).

Nos adversaires ne respectent pas mieux les usages de la guerre et Blücher à Paris n'hésite pas à réclamer une contribution de cent millions destinée à assurer la solde de son armée. Guidé par la cupidité et le désir de représailles, à toutes les représentations qui lui sont faites, il répond simplement : « Bonaparte en a usé de même à Berlin avec des formes plus militaires » (2). « Quand le soir d'une bataille gagnée, le lendemain d'une défaite ou même à la suite d'un mouvement quelconque, Cosaques et Prussiens pénètrent dans une ville, dans un village, dans une ferme, dans un château toutes les épouvantes y entrent avec eux... ». « Je

(1) *Mémoires* du général baron DE MARBOT, 14^e édit., Paris 3 vol. 1892, tome II, p. 417.

(2) ROUARD DE CARD. — Thèse, p. 287.

croyais, dit un jour le général York à ses divisionnaires avoir l'honneur de commander un corps d'armée prussien, je ne commande qu'une bande de brigands » (1).

Sous le second Empire une réaction s'opère. Des traités de fournitures sont passés au début des hostilités, une administration régulière en assure l'exacte répartition et le désordre est sévèrement réprimé. Le seul écart aux règles de la discipline que l'on signale, le sac du Palais d'Été, fut habilement escompté dans la suite par nos adversaires. Les Anglais, très attentifs aux défauts des autres, s'élevèrent fort contre le coupable laisser-aller de leurs alliés. « On doit confesser qu'ils eurent sur nous un avantage, non celui de ne pas piller, mais celui de piller avec esprit de conservation, comme il sied à des gens accoutumés de vieille date à dévaliser les peuples lointains et à revêtir leurs vices mêmes d'un certain air méthodique, qui ressemble à la vertu » (2). Les réquisitions sont délaissées et, sous ce rapport, les guerres de Crimée et d'Italie ont soulevé l'enthousiasme des publicistes. En Italie, l'humanité de notre conduite est telle, que nous ne tirons aucun profit des ressources de ce pays, le plus riche du monde, bien qu'il soit prêt à tous les sacrifices pour la nation qui vient le délivrer du joug autrichien. Au Mexique, nos

(1) Henry HOUSSAYE. — *La France en 1814*, *Revue des Deux mondes*, 15 octobre 1887, p. 814 et 815.

(2) P. DE LA GORCE. — *Histoire du Second Empire*, 4 vol., Paris 1896, tome III p. 284.

approvisionnement servent à l'entretien non seulement de nos troupes, mais encore de l'armée du général mexicain Marquez qui ne nous rend aucun service (1).

Les armées étrangères n'imitent pas la modération de la France. Dans la guerre de Sécession, fédéraux et confédérés vivent sur le pays. Le général confédéré Lee entretient dans le Maryland pendant deux mois une armée de 15.000 hommes à l'aide des seules réquisitions. L'année suivante le général Sherman, traversant la Georgie à la tête de 7.000 hommes et avec seulement dix journées de vivres demande le surplus au pays occupé. En 1866 après Sadowa, le prince Frédéric-Charles accomplit en moins de quinze jours une marche étonnante de plus de 300 kilomètres et arrive aux portes de Vienne. Les convois n'avaient pu suivre; force fut donc au général prussien de se ravitailler chez l'habitant (2). Cette mesure, considérée par les Prussiens, en 1866, comme exceptionnelle, est en 1870, érigée par eux en règle générale. Cachant sous ce prétendu droit aux réquisitions leur instinct de pillage, ils ne lui reconnaissent plus de limites. Ils n'ont même pas l'excuse de la nécessité, leurs convois admirablement organisés sont pourvus d'énormes réserves.

(1) D'après A. MORIN. — *Les lois relatives à la guerre*, 2 vol., Paris 1872, tome I., p. 423. — Le général LEWAL; *Etudes de guerre. Tactique des ravitaillements*, tome I, p. 32, attribue à l'insuffisance de nourriture les ravages causés en Crimée dans nos rangs par la maladie.

(2) Georges FERRAND. — *Des réquisitions militaires*. Thèse Paris, 1891, p. 42, 43.

Quant au système des contributions, bien que condamné par les progrès du droit international, il a été fréquemment employé au cours des campagnes d'Autriche et de France. En 1866, les villes vaincues semblent uniquement payer un prix de rachat de la destruction. En 1870 les localités sont taxées au gré du caprice et de l'avidité des chefs (1). Nous aurons à revenir sur cette question, mais ce qu'il importe de faire remarquer ici, c'est que les auteurs que l'on ne peut accuser de partialité envers la France, reconnaissent que la pratique allemande « a fait subir aux populations envahies les épreuves les plus rudes et les plus imméritées » (2). C'est en vain que l'on invoque les excès de nos armées dans le Palatinat et en Chine. Tous ces faits ne sont pas des excuses valables.

Après la guerre russo-turque de 1877, la Russie fut accusée d'avoir, au cours des hostilités manqué à ses devoirs élémentaires. L'Angleterre, dont les préférences allaient toutes à la Turquie, se chargea, en publiant les rapports officiels de ses consuls, de façonner l'opinion publique. Ces rapports renferment un tableau détaillé des atrocités commises par les Russes, incendies, dévastations et massacres. Toutefois si les pièces en question signalent avec quelque plaisir les rares atteintes des

(1) ROUARD DE CARD. — Thèse, p. 287 et 288.

(2) ROLIN JACQUEMYS. — *Essai complémentaire sur la guerre Franco-Allemande. Revue de droit international et de législation comparée*, 1871, p. 334. — Voir égal. BLUNTSCHLI. — *Op. cit.*, règle 654, note 2.

armées russes aux règles du droit des gens, elles négligent d'indiquer que ces troupes furent la plupart du temps poussées à bout par la barbarie des Turcs qui, eux, ne respectèrent rien. On doit donc tenir les renseignements de source anglaise comme légèrement suspects. Aussi l'Institut de Droit International, saisi à ce sujet d'un projet de M. Hall, dans le but de blâmer la conduite de la Russie, déclare-t-il, dans sa séance du 2 septembre 1878 qu'il ne peut donner suite à une semblable motion (1).

Malgré ces pernicioeux exemples, malgré l'accroissement des effectifs européens, les réquisitions sont, dans certaines guerres récentes, conduites avec une sage mesure. Le Japon, au cours des hostilités contre la Chine, observe tous les principes du droit international. Dès le début des opérations, le maréchal Yamagata, commandant le premier corps expéditionnaire, invite ses troupes à se conformer strictement à la règle « ... qui dit que dans la guerre on doit s'adresser uniquement à la force armée de l'ennemi, sans causer aucun préjudice aux habitants pacifiques du territoire adverse ». Le pillage est défendu et, si un besoin urgent se fait sentir, on y satisfait au moyen d'achats à un prix convenable (2).

La France à Madagascar, et l'Italie en Abyssinie,

(1) *Annuaire de l'Institut de Droit international*, 1879-1880, tome I, p. 40-49.

(2) NAGAO ARIGA. — *La guerre Sino-Japonaise au point de vue du Droit International*, 1896, p. 39 et 142. — Voir la *Revue générale de Droit International public*, 1895, p. 124,

observent une réserve analogue (1). Depuis, la guerre Gréco-Turque se signale par un véritable retour à la pratique du pillage. Si certains officiers turcs prêchent la douceur et font montre de sentiments élevés, en déplorant les dévastations, ils n'en sont pas moins obligés de reconnaître la réalité des violations du droit des gens. « Que voulez-vous » disait le chef d'état-major Seyfoulla Pacha à un attaché militaire, « j'en suis désolé, mais c'est une habitude que nous ne pouvons faire prendre à nos soldats, ils se battent bien mais ils détruisent tout ». Les attentats paraissent avoir été fréquents et il en sera ainsi toutes les fois qu'une nation fera appel à des troupes indisciplinées et auxquelles le droit au butin, traditionnelle rémunération de leurs services, est implicitement accordé (2).

Au cours de la guerre Hispano-Américaine, les Américains occupent Cuba, Porto-Rico et les Philippines. Sur tous ces points, les troupes observent toujours le respect dû à la propriété privée, les troupes américaines du moins, car il y a lieu de faire quelques réserves au sujet de leurs alliés. A diverses reprises, elle usent du droit de réquisition dans des limites très restreintes. « En fait, d'ailleurs, il leur eût été difficile d'agir autrement, les points occupés par elles, du moins autour de Santiago, de Cuba, étant à peu près dépourvus de res-

(1) F. DESPAGNET. — *Conflit entre l'Italie et l'Abyssinie*. *Revue générale de Droit International public*, 1897, p. 45.

(2) D'après R. G. D. I. P. 1897, p. 700 et suiv.

sources de tout genre ». De même, elles évitent autant que possible d'imposer des contributions. L'idée de frapper d'une contribution de guerre les habitants d'une ville occupée ne fut mise en avant qu'une fois, au moment de la prise de Manille, et seulement à titre de menace. Les troubles prévus n'étant pas survenus, la mesure en question reste à l'état de menace et n'est pas mise à exécution (1).

(1) D'après la *Chronique des faits internationaux*, R. G. D. I. P. 1898, p. 811.

DEUXIÈME PARTIE

Etude des Réquisitions proprement dites

CHAPITRE PREMIER

Nature des Réquisitions

SECTION PREMIÈRE

Principes Généraux

§ 1^{er}. — DÉFINITION ET DIVISION DES RÉQUISITIONS

On entend par réquisitions les demandes d'objets détaillés ou de services, faites par l'autorité militaire sous la forme d'une invitation, mais poursuivies par force si cela devient nécessaire (1); définition qui vise la double hypothèse de la demande faite par l'autorité nationale et de celle faite par l'autorité ennemie.

(1) DE GARDEN. — *Traité complet de diplomatie* 1833, t. II, p. 287.

Quelques auteurs ne prévoient que le second cas, paraissant par leur silence écarter la possibilité des réquisitions d'une armée sur son propre territoire (1).

La définition de de Garden dont nous nous sommes inspirés en la complétant est, même dans une étude qui ne vise que les réquisitions de droit externe, préférable à toutes celles qui laissent subsister le moindre doute sur l'étendue de cette pratique.

Ainsi comprise, la réquisition peut être envisagée à un triple point de vue suivant sa nature, son objet et son étendue.

Une première distinction s'impose entre les réquisitions proprement dites et les réquisitions en argent ou contributions pécuniaires. Les réquisitions en nature se subdivisent elles-mêmes en réquisitions exercées en pays ennemi et réquisitions exercées en territoire national. Nous n'avons ici à nous occuper que des premières.

La réquisition peut être ou générale ou locale. Elle est dite générale lorsqu'elle frappe une certaine étendue de pays, province, département, en vue de l'approvisionnement des magasins et de l'organisation des services. Quant à la réquisition locale, ayant pour but la fourniture des objets nécessaires à l'entretien journalier des troupes occupantes, elle est limitée à un rayon restreint où l'autorité requérante exerce une

(1) VOIR FÉRAUD-GIRAUD. — *Occupation militaire. — Recours à raison des dommages causés par la guerre*, Paris, 1881, § 38.

action immédiate (1), et porte alors sur une ou plusieurs localités déterminées. Cette division, considérée parfois comme purement théorique, présente cependant une certaine importance. M. l'intendant Baratier s'attache, dans un de ses ouvrages, à faire ressortir les avantages et les inconvénients de ces deux opérations. « Les réquisitions générales » dit-il, « s'exécutent dans des conditions de temps et de surveillance qui en facilitent la répartition équitable et en assurent en toute circonstance l'exécution et la justification..... La répartition étendue des charges en allège le poids... Enfin, tous les détails relatifs aux prix, aux livraisons, à la justification, au paiement, sont, dans chaque cas, susceptibles d'être précisés avec succès parce que l'on n'a à redouter ni précipitation ni désordre. La réquisition locale, au contraire, exposée au hasard des marches journalières, pèse lourdement et avec inégalité sur une portion restreinte du pays dont elle absorbe quelquefois toutes les ressources... L'exécution ne peut souffrir de délai, la répartition des charges est souvent impossible, la surveillance est plus difficile, le paiement peut être différé faute de temps ou de moyens » (2).

Enfin, suivant leur objet, nous diviserons les réquisi-

(1) Voir PRADIER-FODÉRÉ. — *Traité de droit international*, tome 7, Paris, 1897, § 3054.

(2) Intendant A. BARATIER. — *Les réquisitions en temps de guerre*, p. 13.

tions en réquisitions de services et réquisitions d'objets. Cette division nous guidera dans toute notre Etude.

§ II. — DISTINCTION ENTRE RÉQUISITIONS ET CONTRIBUTIONS

La plupart des auteurs, en voulant fixer les caractères propres à chacune de ces opérations, ne font qu'embrouiller la question et, sous le nom de contributions, justifient des actes absolument illicites. M. Massé, en particulier, par l'emploi de termes inexacts, éveille dans l'idée du lecteur la confusion la plus parfaite. F. G. de Martens est plus précis lorsqu'il nous représente le paiement des contributions comme le moyen d'assurer la conservation des propriétés de tout genre, en les rachetant du pillage (1). Seulement le pillage étant aujourd'hui réprouvé par la pratique générale des peuples, il ne saurait plus être question du rachat de ce prétendu droit et, par suite, la contribution ne devrait plus avoir de raison d'être (2).

On peut, de cette façon, distinguer la réquisition qui est licite de la contribution qui ne l'est pas, distinction

(1) G. MASSÉ. — *Le Droit commercial dans ses rapports avec la propriété privée*, 4 volumes, 3^e édit., Paris, 1874, tome I, p. 131. F.-G. DE MARTENS. — *Précis du droit des gens moderne de l'Europe*, 2 vol., édition Vergé, 2^e édit., Paris, 1864, t. II, p. 253.

(2) CALVO. — *Le Droit international théorique et pratique*, 4^e édit., Paris, 5 vol. 1888, tome IV, p. 256.

purement théorique si l'on se garde de toute idée absolue, car la contribution existe en pratique, non pas illimitée comme dans l'ancien droit, mais destinée à procurer à une armée les objets nécessaires à son entretien. Ici des caractères identiques unissent étroitement réquisitions et contributions (1); toutefois nous insistons pour qu'on opère une séparation entre elles. Les dernières conférences diplomatiques dont l'autorité incontestable s'impose à la pratique contemporaine se sont ralliées à cette idée. Tout l'intérêt de la distinction réside dans la double définition basée sur les principes de Bruxelles et d'Oxford. La réquisition est la demande par l'autorité militaire compétente, d'objets ou de services nécessaires aux armées occupantes. Lorsque la réquisition vise une somme d'argent, elle prend le nom de contribution et peut-être réclamée dans trois hypothèses : à titre d'équivalent d'impôts non payés, de remplacement de réquisitions en nature, d'amendes (2).

§ III. — LÉGISLATION APPLICABLE AUX RÉQUISITIONS

La plupart des législations ont songé à réglementer d'une manière formelle la pratique des réquisitions. En France particulièrement, une *loi du 3 juillet 1877*, et un *décret* complémentaire du 2 août de la même année, contiennent des dispositions très détaillées et très pré-

(1) Voir FÉRAUD-GIRAUD, *Op. cit.*, § 30.

(2) *Projet de Bruxelles*, art. 41. *Manuel d'Oxford*, art. 58.

cises sur ce point. Toutefois, les réquisitions peuvent être exercées indifféremment, et en territoire national et en territoire ennemi, et ces documents d'ordre interne ne visent que la première hypothèse. Leurs dispositions n'en sont pas moins essentielles, même en droit international, soit à raison de leur importance intrinsèque, soit parce que, sur bien des points, elles donnent la mesure de ce que l'on peut demander au pays occupé.

Avant d'entamer l'étude proprement dite de notre sujet, une question, pour ainsi dire, préjudicielle s'impose à notre attention. A supposer que la guerre mette en présence deux Etats chez lesquels la matière des réquisitions a été minutieusement réglée, en tant qu'elles s'exercent dans les limites de leurs frontières respectives, il arrive presque toujours que ces réglementations sont diversement conçues, tant sur l'objet des dites réquisitions, qu'en ce qui concerne leurs conditions d'exercice. L'une permet de réclamer certaines prestations interdites par l'autre; celle-ci en échange des services rendus ou des objets livrés, assure à l'habitant une indemnité, alors que celle-là permet de les exiger gratuitement. A comparer, par exemple, entre elles, les lois française et allemande, on est, de prime abord, frappé de la dissemblance de leurs principes. La loi française s'inspire des ménagements dus aux habitants, la loi allemande au contraire, ne se préoccupe que d'assurer à ses troupes, non seulement le nécessaire mais encore le superflu. Cela étant, en cas de désaccord entre les deux législations, quelle est celle

qui doit être appliquée? Faut-il suivre celle de l'occupant ou celle du pays occupé? Deux opinions se sont formées sur ce point avec des formules dont voici l'énoncé:

a) On peut faire en territoire ennemi les réquisitions autorisées par la loi de ce pays et que son armée nationale y pratiquerait elle-même.

b) On peut en territoire ennemi exercer les mêmes réquisitions que celles que l'on exercerait sur son propre territoire (1).

Ces deux formules sont successivement mises en avant au cours des débats de la Commission de Bruxelles. Le projet russe primitif (art. 52) se ralliant au premier système soulève, dès le début des séances, un certain nombre d'objections. On lui reproche de ne pas donner de direction pratique au cas où la loi du pays envahi est muette sur la question, telle la loi anglaise. Aussi le colonel Hammer, délégué suisse, propose-t-il à la Conférence d'adopter la seconde formule et de mettre les populations occupées sur la même ligne, que celles de l'état occupant. Sa proposition est vivement combattue par le colonel Staaff (Suède-Norwège) qui y voit une lourde aggravation de la situation des provinces occupées. Il arrive, en effet, qu'un gouvernement, dans un moment de détresse, exige de ses sujets des sacrifices illimités en faisant appel à leur patriotisme. Il ne peut demander les mêmes sacrifices aux popula-

(1) D'après PILLET. — *Op. cit.*, 12^e Conférence, p. 58.

tions ennemies (1). Le grand échec de cette théorie est donc de n'offrir aucune garantie aux habitants et de mesurer les droits du vainqueur à l'étendue des services extraordinaires qu'un Etat peut attendre de ses sujets dans un cas donné, alors qu'il n'y a pas d'analogie entre ce qu'un gouvernement réclame pour la défense du pays, et ce qu'un occupant demande pour faciliter sa conquête. Le principe formulé par le colonel Hammer ne tend donc à rien moins qu'à reconnaître à l'occupant le droit d'introduire sa propre législation dans un territoire provisoirement occupé. Cette idée de substitution de souveraineté qui se manifeste dans l'art. 52 du projet russe primitif aussi bien que dans la rédaction du délégué suisse n'était pourtant dans la pensée de personne à la Conférence (2).

Les deux premiers projets présentés à Bruxelles ne pouvant rallier les suffrages, restait une troisième combinaison possible sous la forme qui suit : « *L'ennemi ne peut demander que les prestations d'usage accordées aux armées en campagne* » (3), ou « *exigées par les*

(1) Voir *Archives diplomatiques*, 1876-1877, tome I, p. 204 et s., 210 et s. Protocoles XV et XVI.

(2) Voir ROLIN-JAEQUEMYS. — *Rapport à l'Institut de droit international* (session de la Haye). — *Revue de droit international et de lég. comp.*, 1875, p. 505. Protocole XV (19 août 1874); *Archives* 1876-1877, t. I, p. 205.

(3) Rédaction de M. de LANSBERGE (Pays-Bas). — Protocole XVI (20 août 1874). *Archives, op. cit.*, p. 211.

besoins de la guerre » (1), ou mieux encore « *en rapport avec les nécessités de la guerre généralement recon-* nues » (2). Ce troisième système soulève d'assez vives discussions entre les membres de la Commission. M. le directeur Vedel s'y distingue par son ardeur à défendre le projet russe primitif et à combattre les arguments qui l'ont fait écarter. A l'objection tirée de ce qu'il peut exister une inégalité entre les divers pays touchant les prestations exigées, il répond que cette inégalité existe pour les impôts et que, cependant, on n'a pas songé un seul instant à transplanter en territoire occupé la législation fiscale de l'occupant. On prétend encore qu'il y a des pays où les services dus à l'armée nationale ne sont pas réglementés et que même si la réglementation existe, l'armée d'invasion ne la connaît pas et ne peut être obligée de l'étudier. Mais, répond l'orateur, il n'est pas plus difficile de se conformer à cette législation, en ce qui concerne ces services, qu'en ce qui concerne les impôts établis. En terminant, le délégué du Danemarck constate que le nouveau système « n'établit aucune limite quelconque; que le projet russe est juste, n'offre aucune difficulté insurmontable dans l'application, et est parfaitement conforme à ce qui a été adopté à l'article V pour les impôts » (3). En dépit de ces obser-

(1) Rédaction du colonel LANZA (Italie). — Protocoles XV et XVI; *Archives, op. cit.*, p. 205 et 211.

(2) Rédaction du baron de JOMINI (Russie). — Protocole XVI; *Archives, op. cit.*, p. 222.

(3) Protocole XVI. — *Archives, op. cit.*, p. 212 et 213.

vations, la Conférence adopte le troisième système dans l'article 40 ci-après, dont le texte est présenté à la Commission dans la séance du 20 août 1874, par le baron Jomini, délégué russe : « *la propriété privée devant être respectée, l'ennemi ne demandera aux communes ou aux habitants que des prestations et services en rapport avec les nécessités de la guerre généralement reconnues* ».

Cette formule, que la sous-commission de la Conférence de la Haye, chargée de réviser le projet de Bruxelles, n'a pas modifiée dans son essence, nous semble, comme à M. R.-Jaequemyns, la plus logique dans cette matière du droit des gens, où les besoins de toute armée occupante, sont de même nature. Toute question de législation interne doit donc être laissée de côté (1). Seule la coutume internationale détermine la mesure dans laquelle, en territoire occupé, les réquisitions peuvent être levées et fixe les conditions qu'elles doivent remplir pour être justes.

On peut objecter, il est vrai, que les usages internationaux ne sont déterminés par aucune loi générale obligatoire pour tous les peuples civilisés et que toutes les tentatives de codification ont successivement échoué. Au surplus, même réalisée, cette codification ne présenterait guère d'avantages, si elle n'était accompagnée de la création d'un tribunal chargé d'en assurer l'efficacité ; or, en dépit de l'action de la doctrine en ce

(1) ROLIN-JAEQUEMYS — *Op. cit.*, R. D. I, 1875, p. 504, 505.

sens, l'institution de ce tribunal offre encore bien des difficultés à l'heure actuelle. Puis, une fois institué, il devrait faire exécuter ses sentences, sous peine de n'être qu'une juridiction platonique sans efficacité, ni prestige.

Comment assurer cette exécution, soit spontanément, soit par la force ? Toutes ces objections sont sérieuses, néanmoins on ne peut, sur ce point, prévoir l'avenir. Le droit interne, à ses débuts et pendant de longs siècles, a été purement coutumier, sans qu'aucune loi, proprement dite, ne le consacra. « Au lieu de chercher à assimiler, d'une manière prématurée, le droit international à un droit organisé, il est plus sage de lui laisser parcourir son évolution progressive, en se contentant de ne le voir manifesté que par la coutume ou les traités des Etats, jugé par l'opinion publique et sanctionné par l'action des peuples intéressés à son respect » (1).

Dans l'Etat actuel du droit des gens, il faut donc des divers traités entre nations et des lois internes, dégager les usages qui constituent la coutume internationale, proprement dite, pour laquelle traités et lois ne servent que de documents. Bien que nous admettions que les réquisitions, en territoire occupé, doivent obéir exclusivement aux règles de cette coutume, et non à la loi de l'occupant, pas plus, d'ailleurs, qu'à celle de

(1) F. DESPAGNET. — *Op. cit.*, p. 75. Voir, sur cette codification, E. ROUARD DE CARD. — *Etudes de droit international*, Paris 1890, p. 121 et s.

l'occupé, l'une et l'autre peuvent nous servir de guides dans notre étude. Nous nous inspirerons principalement de la loi française de 1877, non parce qu'elle est notre loi nationale, mais parce qu'elle est, sur la question, un des documents législatifs les plus complets et les plus modérés.

SECTION II

Légitimité et Limites du droit de réquisition.

§ I. — LÈGITIMITÉ DES RÉQUISITIONS

1^o RÉQUISITIONS D'OBJETS MATÉRIELS. — M. Colmet de Santerre, dans une conférence sur les *réquisitions en temps de guerre*, déclare qu'elles ne peuvent s'appuyer sur les véritables principes du droit des gens, parce qu'elles sont illégitimes et dangereuses. « Elles sont illégitimes », dit-il, « parce que la guerre ne se fait pas d'Etat à particulier... Elles sont dangereuses et notre devoir est de les combattre parce qu'elles ont pour résultat de substituer au but politique, au but élevé... un but infime, le but de lucre..., en un mot, de transformer la guerre politique en une guerre de flibustiers » (1).

(1) *Conférence du 8 janvier 1871*, citée par J. GUELLE, t. II, p. 181.

Malgré ces paroles dont la sévérité s'explique par le voisinage de la guerre franco-allemande, la plupart des auteurs reconnaissent la légitimité des réquisitions en les justifiant de diverses manières. Nous avons donc à nous poser la question suivante : Quelle est la nature juridique des réquisitions et comment concilier leur existence avec le principe reconnu de l'inviolabilité de la propriété privée ?

1^{er} *Fondement.* — *Droit du plus fort.* — On a tout d'abord soutenu que la réquisition est une conséquence directe du droit du plus fort. Combinée avec les vestiges de l'ancien pouvoir d'appropriation, cette idée est en contradiction avec le principe établissant qu'un peuple ne doit jamais faire la guerre pour s'enrichir. Et, en somme, le droit du plus fort justifie toutes les violences et aboutit fatalement à faire considérer la réquisition comme affranchie de limites, et permettant, si elle est rigoureusement exercée, de s'approprier tous les immeubles et meubles, propriété de l'Etat et des particuliers (1). Les réquisitions, émanation directe du pouvoir du plus fort, sont donc illégitimes et dangereuses.

2^e *Fondement.* — *Occupation.* — On ne saurait, non plus, considérer ce droit comme dérivant de la souveraineté temporaire de l'ennemi sur le territoire occupé. « Par l'effet d'une occupation de territoire pouvant être

(1) *Sic*, KLUBER. — *Droit des gens moderne de l'Europe*, 2^e édit., Paris, 1874, p. 359. F. G. de MARTENS. — *Op. cit.*, t. II., § 279-280, p. 252 et s.

prolongée, l'ennemi se trouve avoir une sorte de souveraineté temporaire, lui donnant les mêmes droits que ceux qu'avait l'Etat ou ses représentants vis-à-vis des sujets ou citoyens ». Ce sont là les propres paroles de M. Morin, dont l'opinion est soutenue par Bluntschli et Vidari (1). A tous ces auteurs on peut répondre qu'une telle assimilation est contraire aux principes les plus formels du droit des gens. On distingue avec soin l'invasion de l'occupation; or, avec cette théorie, le premier soin d'un général, dès son entrée sur un territoire, serait de proclamer, contrairement à l'usage reçu, l'occupation provisoire. Toute extension de ce genre est dangereuse, et les réquisitions doivent être employées indistinctement dans le cas d'invasion et dans celui d'occupation.

3^e *Fondement*. — *Nécessité*. — Ce n'est pas par voie d'extension que ce droit est accordé à l'occupant, mais par voie de restriction et de réglementation. Il s'est peu à peu substitué au droit absolu du vainqueur sur les biens de son adversaire. De nos jours, les armées ont des effectifs considérables, dont l'entretien est le plus sérieux problème qui se pose dès l'entrée en campagne. On a vu des troupes, manquant de tout, faire des prodiges de valeur; la conquête de la Hollande par l'armée de Pichegru en est un exemple fameux. Mais pour bien

(1) A. MORIN. — *Op. cit.*, t. I, p. 390. BLUNTSCHLI. — *Op. cit.* Article 653, note 1. VIDARI. — *Del rispetto della proprietà privata fra gli stati in guerra*, p. 150.

se battre et supporter les fatigues d'une guerre, il est de règle que les troupes soient bien vêtues, bien logées et bien nourries. Si les approvisionnements s'épuisent, on a recours soit aux marchés, soit aux achats, soit aux réquisitions.

Les grands marchés passés avec des fournisseurs nationaux ne parviennent pas toujours à satisfaire tous les besoins. On doit compter avec l'éloignement et l'interruption des communications. Les convois lourds et encombrants sont, dans les marches rapides, laissés trop en arrière pour être de quelque secours. Pourquoi alors ne pas acheter directement aux habitants? La propriété privée ne subit aucune atteinte, puisque tout achat est suivi du paiement d'un prix discuté et consenti. L'occupant y gagne d'éviter le formalisme des réquisitions en s'adressant directement à de grands industriels ou marchands, qui prennent en bloc, et pour leur propre compte, la fourniture totale. La supériorité des achats sur les réquisitions est évidente, et ce n'est pas sans motif, qu'en 1870, l'autorité Allemande, aux environs de Corbeil, offre aux habitants apportant des denrées, en vertu d'ordres de réquisition, des prix plus avantageux, si dans l'avenir ils consentent à traiter à l'amiable (1). Malheureusement, il faut pour cela des sommes considérables que l'occupant ne peut avoir dans ses caisses et, très souvent, les habitants, par crainte

(1) Voir G. FERRAND. — *Op. cit.*, p. 21, note 1 finale.

des rigueurs de leur loi ou par patriotisme, se refusent à conclure le marché.

Seules les réquisitions lèvent les obstacles en question et, chose que les achats et les marchés ne peuvent faire, elles satisfont à tous les besoins indispensables des troupes. En un mot les réquisitions sont légitimes parce qu'elles sont nécessaires dans l'état actuel des choses et qu'en cas de nécessité le droit des particuliers doit être sacrifié à l'intérêt général. Il semble donc juste de dire, avec le baron Reille, « que le droit d'une armée à faire appel aux ressources des particuliers pour suppléer à ses besoins n'est pas de ceux qu'on puisse discuter, car il est, a été et sera toujours le droit de nécessité » (1). Ici ce droit fait baisser devant lui le principe du respect de la propriété privée, au point de rendre excusables, sinon légitimes, des actes absolument illicites en toute autre circonstance.

L'usage des réquisitions est admis par la plupart des hommes de guerre. Nous avons déjà vu comment Washington en avait réglé l'emploi ; plus tard, le roi Guillaume, dès le début de la guerre de 1870-1871, déclare formellement qu'il entend en user sur le territoire occupé (2).

Non seulement la jurisprudence française reconnaît à l'armée envahissante le droit de s'approvisionner en

(1) *Journal Officiel*, 19-20 août 1876.

(2) Voir cette proclamation dans Jules GUELLE. — *Op. cit.*, t. II, Annexes.

pays occupé au moyen de réquisitions de denrées ou d'autres objets nécessaires à l'entretien des troupes (1), mais encore les *Instructions américaines* (Art. 37-38), le *Projet de Bruxelles* (Art. 40), le *Manuel d'Oxford* (Art. 54), le *Manuel français* (2^{me} partie, titre IV, chap. III), les règlements militaires des diverses nations, et enfin les auteurs consacrent ce droit (2). Que faut-il penser en présence de cette unanimité?

A notre avis les réquisitions, outre qu'elles constituent une grave atteinte au respect de la propriété privée, sont irrationnelles et injustes parce qu'elles obligent l'habitant à porter un secours indirect aux ennemis de sa patrie. La nécessité ne peut même pas en justifier le principe. Disons que le *jus necessitatis* est le meilleur des moyens proposés, qu'il renferme cette pratique dans de sages limites, mais que l'on ne peut songer à fournir une justification parfaite d'une opération qui est, de son essence même, la négation de toute justice.

(1) Arrêt du 13 mai 1873. S. 73, I p. 311.

(2) FÉRAUD-GIRAUD. — *Op. cit.*, § 40. R. DE CARD. — *Thèse*. p. 269, A. MORIN. — *Op. cit.*, t. I, p. 383. CALVO. — *Op. cit.*, § 2237. BLUNTSCHLI. — *Op. cit.*, règle 653. DUDLEY-FIELD. — *Projet d'un Code international* traduct., Rolin, 2^e édit., Paris, Gand 1881, Art. 850-51. P. FIORE. — *Droit International Codifié*, Paris 1890, Articles 1068 et s. HEFFTER. — *Droit international de l'Europe*, traduct. Bergson, 4^e édit. Paris 1883, § 131. VIDARI. — *Op. cit.*, p. 150. R. JAEQUEMYS. — *Op. cit.* (R. D. I. 1871), p. 333. KLUBER. — *Op. cit.*, § 251. WHEATON. — *Eléments du Droit international*, 2 vol., 5^e édit., Leipzig 1874, t. I, p. 5.

Les réquisitions existent, solidement établies, et tout ce que l'on peut ajouter c'est que les nécessités de la guerre les rendent sinon légitimes, du moins inévitables et excusables (1).

II. — RÉQUISITIONS DE SERVICES PERSONNELS. — Les réquisitions de services constituent, elles aussi, une grave atteinte au principe déjà cité. Au point de vue strict du droit et de la morale cette objection est absolument fondée, mais ce serait faire œuvre stérile que de placer la discussion sur ce terrain sans tenir compte de la réalité des faits. De cette réalité, il ressort que « l'impossibilité où l'on se trouve, pour empêcher toute perte de temps, d'attendre de l'armée l'envoi d'un personnel immédiatement nécessaire et d'une manière générale l'insuffisance des moyens dont on dispose, l'intérêt supérieur de l'action et de la sécurité de l'armée occupante » (2) rendent possibles et excusables les services imposés aux habitants.

§ II — LIMITES DES RÉQUISITIONS

1^o LIMITES DES RÉQUISITIONS MATÉRIELLES. — Le droit de réquisition ne pouvant sans danger être abandonné au caprice de l'envahisseur, on en fixe les limites en disant que la nécessité qui le légitime doit en borner

(1) D'après A. MORIN. — *Op. cit.*, t. I, p. 389. Voir BRENTANO et SOREL. — *Précis du Droit des Gens*, Paris 1877, p. 281.

(2) G. FERRAND. — *Op. cit.*, p. 13.

l'étendue. Cette formule se dédouble de la manière suivante :

a) Pour être légitimes les réquisitions doivent porter sur des objets absolument indispensables à l'entretien et à l'action de l'armée (1).

b) L'occupant commet un abus de pouvoir en exigeant des prestations hors de proportion avec les ressources du pays (2). Nous nous abstiendrons donc de qualifier l'idée du colonel fédéral Von Rustow réclamant du territoire occupé « un certain luxe de manière à maintenir la bonne humeur » (3). On ne peut demander à l'habitant de traiter le soldat mieux qu'il ne l'est dans sa propre garnison ; l'occupant, s'il veut goûter les douceurs du luxe, doit les goûter à ses frais et non aux frais des autres. Ces deux règles ont été admises par la Conférence de Bruxelles et par l'Institut de Droit international, comme nous allons le voir en examinant les divers systèmes proposés pour limiter l'étendue des réquisitions.

1^o *Systèmes proposés à la Conférence de Bruxelles.*
— Relativement à l'étendue des réquisitions quatre systèmes sont proposés à la Conférence.

1^{er} système. — *L'ennemi peut, en territoire occupé,*

(1) BLUNTSCHLI. — *Op. cit.* règle 654.

(2) D'après le *Manuel Français*, p. 125,

(3) BLUNTSCHLI. — *Droit et coutumes de la guerre* à propos des attaques du colonel Von Rustow, *Revue de droit international et de législation comparée*, 1876, p. 669.

réclamer les réquisitions que l'armée de ce pays y pratique elle-même en vertu de sa loi nationale. Ainsi dispose le projet primitif russe.

2^e système. — *L'ennemi peut, en territoire occupé, exercer les mêmes droits qu'il exercerait sur son propre territoire.* C'est la formule du représentant suisse, le colonel Hammer.

3^e Système. — *L'ennemi ne peut exiger du territoire occupé que les prestations d'usage accordées aux armées en campagne* » rédaction du baron de Lansberge, délégué des Pays-Bas.

4^e système. — *L'ennemi peut imposer toutes les réquisitions — exigées par les besoins de la guerre — ou en rapport avec les nécessités de la guerre, généralement reconnues.* Ce système est l'œuvre du baron de Jomini (Russie), du général de Voïgts-Rhetz (Allemagne) et du comte Lanza (Italie) (1).

2^o Règles adoptées par la Conférence de Bruxelles et par l'Institut de Droit International. — Dès le début de la discussion on remarque combien l'entente sur ce point sera difficile. Les instructions de la majorité des membres présents se rapportent au projet primitif russe ; néanmoins l'article 52 est définitivement écarté ; et le baron de Jomini pour clore le débat qui menace de s'éterniser, expose à la Commission son système des

(1) Voir ces divers projets dans les *Archives diplomatiques* (1876-1877) t. I, p. 59, 205, 206 et 211. Protocoles I, XV et XVI.

nécessités de la guerre. Le projet du délégué russe obtient les préférences de la sévère assemblée ; bien qu'on lui reproche avec raison, d'ailleurs, d'être arbitraire et de mettre le respect de la propriété à la merci d'un chef de corps. Rédigé d'après ces données, le texte définitif de l'article 40 est approuvé en ces termes par l'Assemblée plénière :

La propriété privée devant être respectée, l'ennemi ne demandera aux communes ou aux habitants que des prestations ou services en rapport avec les nécessités de la guerre, en proportion avec les ressources du pays, et qui n'impliquent pas pour les populations l'obligation de prendre part aux opérations de la guerre contre leur patrie.

Cette rédaction est défectueuse. Du principe de l'inviolabilité de la propriété privée on ne peut tirer des conclusions propres au principe de l'inviolabilité de la personne. Pour avoir une formule exacte il aurait fallu dire : La propriété et la personne des habitants paisibles devant être respectées.

Mieux inspiré sur ce point, le Manuel des lois de la guerre d'Oxford scinde l'article 40 de Bruxelles en deux, l'un réservé aux règles de conduite à l'égard des biens, l'autre aux règles à l'égard des personnes. Toutefois, sur le premier point, le Manuel de l'Institut ne fait que rééditer les limites imposées à Bruxelles, et tous deux, projet de 1874 comme Manuel de 1880 ils présentent le caractère d'indécision que l'on constate déjà dans le dis-

positif des Instructions Américaines (1). Les règles qu'ils formulent sont exactes, aucun reproche ne peut leur être adressé de ce chef, mais elles sont insuffisantes. On ne fait en somme rien pour soustraire la réquisition au caprice de l'envahisseur lorsque l'on se borne à dire que ce droit, basé sur la nécessité, doit être limité par elle. Quelques auteurs en concluent que l'occupant est tenu d'appliquer ici sa propre législation, et qu'ainsi ses prétentions seront toujours réduites au minimum indispensable. Cette idée, à leur avis, lorsqu'elle prévaudra définitivement, sera le plus beau triomphe du droit en faveur de l'inviolabilité de la propriété privée (2).

L'imperfection du système de la Conférence de Bruxelles est inhérente à la nature même du fondement pris pour les réquisitions. La force des choses, en même temps base et limite de ce droit, est tout ce qu'il y a de plus contingent et de plus difficile à préciser car elle varie avec les circonstances. En dépit du manque de précision, cette idée est même préférable à toute théorie ayant pour base une modification de souveraineté (3)

(1) *Instructions* pour les armées en campagne des Etats-Unis Art. 38.

(2) Opinion soutenue par PILLET. — *Op. cit.* 12^e Confér. p. 61 et 62.

(3) Il faut citer l'opinion de certains auteurs. KLUBER. — *Op. cit.* § 250. HEFFTER. — *Op. cit.*, p. 301. reconnaissent à l'envahisseur un droit illimité. TRAVERS TWISS. — *Le Droit des gens* 2^e édit française (1889) t. II p. 117. BRENTANO et SOREL. — *Op. cit.*, p. 281 et BLUNTSCHLI. — *Op. cit.*, art. 653 adoptent le dis-

11^o LIMITES DES RÉQUISITIONS PERSONNELLES. — La nécessité doit être, pour les réquisitions personnelles, une limite plus étroite encore que pour les réquisitions matérielles, car entre le service permis et la coopération aux opérations militaires, formellement interdite, il y a peu de marge. Le fait de l'invasion ou de l'occupation ne modifie en rien la situation politique du territoire envahi. L'armée occupante ne peut donc pas exiger de l'habitant tous les services qu'il est apte à lui rendre ; elle doit se contenter de ceux qui n'entraînent pour lui aucun manquement à son devoir de patriote. Au fond tout service est rendu à l'occupant au détriment de l'autre belligérant et s'il fallait pousser les choses à l'extrême, on aboutirait à la suppression de cette pratique. Bornons-nous à dire que, pour être légitime, le service exigé ne doit pas entraîner pour l'autre armée un dommage immédiat et distinct.

10 *Solution de la Conférence de Bruxelles.* — Le projet primitif russe décidait que *la population d'une province occupée ne peut être forcée ni à prendre part aux opérations militaires contre son gouvernement légal, ni à des actes de nature à contribuer à la poursuite des buts de guerre au détriment de la patrie* (Art. 48). Dès le début le général de Voigts Rhetz, appuyé par le co-

positif de Bruxelles. GUELLE — *Op. cit.*, p. 185 suit l'opinion du colonel Hammer. MORIN. — *Op. cit.*, t. I, p. 395. ACOLLAS. — *Le droit de la guerre*, 1888, p. 84, réclament dans tous les cas le payement immédiat.

lonel italien comte Lanza, réclame la suppression de la dernière phrase « ni à des actes » et la substitution aux mots, « prendre part » de ceux de « prendre part active ». Cette double modification, à en croire le baron de Lambermont, est destinée à justifier toutes les réquisitions et, par suite contraire au but humanitaire poursuivi par la Conférence. Partagée entre ces deux idées, la Conférence prend un moyen terme, supprime la partie finale mais se refuse à l'adjonction du mot « active », ce qui donne l'art. 36 définitif ainsi conçu : *La population d'un territoire occupé ne peut être forcée de prendre part aux opérations militaires contre son propre pays* : formule élastique qui laisse subsister toutes les réquisitions, même les plus illégitimes.

2° Solution de l'Institut. — Que faut-il penser de la suppression, dans l'art. 36, de l'interdiction de requérir la population pour des actes de nature à contribuer à la poursuite des buts de guerre au détriment de la patrie ?

A la question posée en ces termes aux membres de l'Institut, M. Den Beer Portugael répond en se prononçant nettement contre l'opportunité de cette suppression. Pourquoi ne pas faire bénéficier la population civile occupée des ménagements dont jouissent les prisonniers de guerre ? Pour lui une réforme s'impose : l'interdiction de requérir des guides et des voituriers ; des guides parce que la perfection des cartes topographiques peut facilement suppléer à cette exigence qui répugne au patriotisme ; des voituriers parce que cette

réquisition doit viser les choses, non les personnes. Libre aux voituriers d'accompagner leur propriété pour ne pas la perdre, mais, s'ils préfèrent courir ce risque et ne prêter aucun aide à l'ennemi, il faut respecter ce sentiment chez les habitants, comme on le respecte chez les prisonniers.

De l'avis de M. Moynier, la Conférence, sous peine de contradiction, devait supprimer ce passage. Toutefois sa rédaction est trop vague, trop élastique ; elle passe sous silence les travaux de fortification, véritable participation aux opérations militaires et, par suite, réprouvés par la conscience publique.

Malgré toutes ces observations, M. R. Jaquemyns, appuyé par MM. Landa et Neumann, juge la rédaction actuelle suffisante. « En parlant spécialement des *guides*, des *voituriers*, des *fortifications*, « on risquerait », déclare-t-il, « de manquer le but humain qu'on se propose et de donner lieu à des difficultés d'interprétation dont se prévaudrait l'occupant. Il serait, d'ailleurs, difficile de faire accepter des rédactions suffisantes sur tous ces points » (1).

Il nous semble, toutefois, que l'Institut, dégagé de tout caractère politique et officiel, aurait pu, sans établir de règle générale, faire prévaloir certaines interdictions, tandis qu'il n'a rien tenté rien fait, et, par cela même, laissé la question entière.

(1) R. JAEQUEMYS. — *R.D. I. op. cit.*, 1875 pp. 500 et s.

CHAPITRE II

Objet des Réquisitions.

SECTION I

Objet des Réquisitions Matérielles.

La réquisition comprend tous les objets matériels en rapport avec les nécessités de la guerre, formule générale que le droit des gens n'a pas pris soin de compléter par une étude détaillée des diverses prestations qu'elle comporte. Cela nous oblige à emprunter les renseignements nécessaires aux principes de droit commun et aux lois internes réglementant les réquisitions de l'autorité nationale en territoire national. La plupart des législations ont prévu cette hypothèse et notre loi du 3 juin 1877, une des dernières en date, est, en la matière

une des plus complètes (1). Cette loi nous guidera dans l'énumération des diverses prestations constituant l'objet des réquisitions matérielles.

§ I. — LOGEMENT

Le logement chez l'habitant et le cantonnement pour les hommes et pour les chevaux, mulets et bestiaux, dans les locaux disponibles, ainsi que les bâtiments nécessaires pour le personnel et le matériel des services de toute nature qui dépendent de l'armée (Loi de 1877, art. 5, 1^o).

1^o LOGEMENT ET CANTONNEMENT. — On ne relève entre le logement et le cantonnement qu'une différence de mesure. Il y a lieu à logement lorsque le nombre restreint des troupes permet de demander l'habitation aux populations envahies en tenant compte des inégalités de traitement justifiées par les inégalités de grade. Suivant les circonstances, chaque habitant peut avoir un nombre plus ou moins élevé d'hommes à loger. En règle générale on loge de deux à six soldats par feu et, en cas de nécessité, le même nombre d'hommes par tête d'habitant. Lorsque la population est trop peu

(1) Voir dans l'*Annuaire de législation étrangère*. — Loi Allemande du 13 juin 1873 (A. 1874, p. 108). Loi danoise du 16 juin 1876 sur les réquisitions de chevaux et voitures (A. 1876, p. 605). Loi Autrichienne, du 11 juin 1879 (A. 1880, p. 293).

dense pour procéder au logement on a recours au cantonnement. « Le cantonnement », déclare M. Pillet, « consiste à utiliser tous les locaux que l'on possède, même ceux qui ne sont point ordinairement affectés à l'habitation et à y recevoir le plus grand nombre d'hommes possible », (1) En un mot, dans l'hypothèse de logement on requiert d'après les feux ou les têtes d'habitants; dans celle de cantonnement d'après les habitations et locaux susceptibles de contenir des hommes. Telle est la différence primordiale, que ne présentent même pas la plupart des définitions (2).

On voit combien le cantonnement est préférable au logement. Les maisons, hangars, écuries, remises servent alors d'abris pour tout ce qu'elles peuvent renfermer en hommes et en chevaux. L'occupant y gagne et l'habitant évite bon nombre de vexations. Logés ou cantonnés les soldats ont droit au feu, à la lumière, et à la paille de couchage en cas de séjour prolongé. En aucune circonstance il n'est permis de priver l'habitant de sa chambre et de son lit.

Le législateur a jugé convenable d'accorder, pour cette prestation, des dispenses à certaines catégories de personnes. L'occupant n'est pas lésé, car ces personnes payent un équivalent en argent.

Sont dispensés du logement et du cantonnement.

a) En vertu de l'art. 5 de la Convention de Genève,

(1) Voir PILLET. — 12^e Conférence, p. 49.

(2) Notamment celle du Décret du 26 octobre 1883, art. 39.

les habitants ayant hébergé et soigné des blessés, à la seule condition que leur Etat ait adhéré à la Convention. Cet article, conçu dans une louable intention, a une rédaction trop vague et, par suite, dangereuse. « Il ne faut pas que le secours aux blessés devienne un moyen de se soustraire à toutes les charges de l'occupation ennemie et que, par une assistance plus apparente que réelle, des habitants échappent à la charge des logements militaires... pour en faire retomber tout le poids sur des concitoyens moins habiles » (1). Pour cela on doit laisser à l'occupant un pouvoir d'appréciation qui lui permette de concilier les besoins de ses hommes avec les soins charitables dus aux blessés. Aussi la Convention additionnelle du 22 octobre 1868, interprète-t-elle l'article 5, en décidant que, dans l'appréciation de la dispense, il ne sera tenu compte que dans la mesure de l'équité, du zèle charitable déployé par les habitants (2).

b) Les détenteurs de caisses publiques, les veuves et filles vivant seules. Les communautés de femmes, en particulier, ne peuvent être tenues de recevoir des troupes que dans les dépendances entièrement séparées des locaux d'habitation. Inutile d'insister sur les raisons de simple convenance qui motivent cette mesure.

(1) PIEDELIÈVRE. — *Op. cit.*, t. II, p. 242. Voir, sur la Convention de Genève HALL. — *Op. cit.*, p. 416.

(2) Voir, sur cette question, A. PILLET. — *Les lois actuelles de la guerre*, Paris, 1898, p. 179.

c) Les églises, temples et synagogues, sauf dans certains cas exceptionnels. Le projet primitif russe assure l'immunité absolue. Mais M. de Voigts-Rhetz ayant fait observer qu'« il y a dans une armée des besoins urgents auxquels il doit être satisfait sans délai; qu'on ne pourrait pas, en hiver... renoncer à loger les troupes dans une église » (1), la Conférence de Bruxelles tranche la question en décidant que ces édifices peuvent servir d'abris dans les cas très rares d'urgence. Des mesures sévères doivent alors être prises pour éviter les détériorations et profanations. Sous aucun prétexte on ne peut transformer ces monuments en écuries, comme cela a été fait en 1870 (2).

II^o BIVOUAC. — Quand les locaux disponibles sont insuffisants, on est contraint, après avoir logé le plus grand nombre d'hommes possible, de faire bivouaquer le reste. On entend par bivouacs les endroits où les troupes s'établissent sous des tentes ou des abris improvisés en plein air. On voit tous les dangers de cette pratique pour l'état sanitaire d'hommes et de chevaux obligés d'affronter toutes les rigueurs de la température. Aussi, alors que le logement et le cantonnement constituent

(1) Protocole XVIII (Séance du 22 août 1874), *Archives diplomatiques* 1876-1877 t. I p. 237 et s.

(2) A Aubigny (Cher) les Prussiens veulent transformer l'église en écurie. Le curé, qui s'y refuse, est tué sous le porche à coups de baïonnette parce qu'on trouve quelques fusils dans l'église (*Moniteur Universel*, 4 décembre 1870).

la règle générale, le bivouac ne sera jamais que l'exception. On cherchera à l'adoucir le plus possible en demandant à l'habitant la paille de couchage ainsi que le bois nécessaire pour la construction de légers abris et l'entretien des feux.

§ II. — NOURRITURE ET VIVRES

La nourriture journalière des officiers et soldats logés chez l'habitant conformément à l'usage du pays. Les vivres et le chauffage pour l'armée, les fourrages pour les chevaux mulets, etc (Loi de 1877, art. 5, 2^o et 3^o). Pour la subsistance de ses troupes deux moyens sont à la disposition de l'occupant : *vivre sur les convois, vivre sur le pays*.

1^o PREMIER MODE D'ALIMENTATION. — « *Vivre sur ses convois* c'est créer et rassembler des approvisionnements de toute nature et les faire mouvoir derrière soi de façon à y puiser régulièrement tout ce qui est nécessaire à l'armée, sans que celle-ci ait à se préoccuper de se pourvoir elle-même » (1). Mais les magasins une fois vides, doivent être remplis à nouveau et, pour ce faire, il ne suffit pas des envois nationaux et des marchés de fournitures, il faut en outre, frapper le territoire, envahi de réquisitions générales.

(1) Intendant DELAPERRIÈRE. — *Cours de législation et d'administration militaires*, t. II, p. 799, cité par Ferrand.

II^o SECOND MODE D'ALIMENTATION. — « *Vivre sur le pays* c'est faire vivre les hommes directement et au jour le jour, au moyen des ressources locales du théâtre des opérations, sans utiliser les provisions mobiles que l'armée traîne à sa suite » (1). Nous n'insisterons pas sur les avantages de ce mode d'alimentation. C'est à lui que nous avons attribué les succès des armées prussiennes dans les guerres de 1866 et de 1870. Il nous reste simplement à étudier quelles prestations il comporte.

Les troupes sont, en général, mieux nourries lorsqu'on les fait vivre sur les approvisionnements. Mais il faut compter avec la petite quantité de vivres que chaque homme emporte avec lui, avec les retards des convois; l'occupant s'adresse alors à l'habitant en exigeant de lui la nourriture ou les vivres nécessaires.

1^o *Nourriture chez l'habitant.* — La nourriture est assurée, soit en obligeant l'habitant à recevoir le soldat à sa table, soit en passant des conventions avec la municipalité. Lorsque l'habitant est requis de fournir la nourriture, le soldat ne peut rien demander en dehors de l'ordinaire dudit habitant. Pour éviter tout abus, souvent l'autorité militaire détermine à l'avance et notifie aux populations, par voie d'affiches, la composition des repas et, s'il y a lieu, le prix du remboursement. Ces mêmes affiches indiquent le tarif des den-

(1) Intendant DELAPERRIÈRE. — *Op. cit.* t. II, p. 799, cité par G. FERRAND, p. 41.

rées courantes qui peuvent remplacer celles constituant la ration réglementaire. Dans les pays où le blé fait défaut, l'occupant doit se contenter des préparations d'orge et de maïs. Exiger l'invariable ration réglementaire, ce serait, en effet, pressurer sans motif l'habitant tout disposé à contenter dans la mesure du possible l'envahisseur. Ces substitutions en principe œuvre facultative de l'habitant, peuvent être imposées par l'autorité militaire, et c'est pour elle le meilleur moyen de bien utiliser les ressources d'un pays.

Tandis qu'en territoire national, soldats et officiers ont en principe le même ordinaire, les officiers recevant seulement un plus grand nombre de rations, en pays occupé on tient compte du grade pour la composition des repas. Les Allemands ont en 1870, poussé à fond cette faculté, en considérant comme vivres des objets qui, pour une certaine catégorie de personnes, sont devenus une nécessité : des liqueurs, des cigares par exemple. Ainsi déterminée, la composition de la ration de guerre est contraire à tous les principes internationaux. Elle rend possible la réquisition du superflu et légitime toutes les demandes, même les plus abusives. On doit donc considérer une telle exigence comme absolument illicite, car elle conduit, dans la pratique, aux pires désordres (1).

2° *Prestations destinées à l'alimentation.* — Bien que, la plupart du temps, l'occupant se décharge sur

(1) D'après J. GUELLE. — *Op. cit.*, t. II, p. 161.

l'habitant du soin de préparer les repas, il peut exiger la livraison totale ou partielle des vivres, immédiatement distribués aux troupes avec les condiments, les ustensiles et le combustible nécessaires.

Les denrées alimentaires et fourragères pour la subsistance des hommes, chevaux et mulets sont de la sorte requises en masse soit à titre de rations ordinaires, soit à titre de substitutions.

Certaines fournitures directes par le logeur, celle du fourrage entre autres, ne sont, en effet, pas avantageuses. Il est préférable de réunir ces denrées et de les distribuer. On y gagne de pouvoir contrôler la façon dont sont traités les chevaux et de s'assurer qu'ils ne souffrent ni de l'insuffisance, ni de la mauvaise qualité de la nourriture. L'occupant demande parfois la livraison des récoltes sur pied ou en terre. Cette pratique, patronnée, par le général Lewal (1), pour le pâturage des chevaux, et qui est à son avis, le moyen le plus sûr d'éviter les surprises, n'en cause pas moins un gaspillage effréné et des pertes considérables. Elle prive l'habitant de la totalité de la récolte sans lui donner de base sûre pour une indemnité ultérieure. — Dans cette catégorie nous plaçons encore les liquides, vin, cidre, eau-de-vie que l'occupant ne manque jamais de réclamer. Les officiers allemands et, en particulier le général Von der Goltz (2), considèrent l'usage du vin comme un aide

(1) Général LEWAL. — *Op. cit.*, t. I, p. 250.

(2) Voir dans la *Revue Militaire de l'Etranger*, 1874, n° 149, p. 45. — *La deuxième armée de la Loire*.

précieux pour maintenir les troupes dans un état sanitaire excellent. Ce qu'ils oublient de mentionner ce sont les abus qu'engendre cette prestation, et les faits révoltants dont, à cette occasion, certains officiers supérieurs se sont rendus complices.

La livraison en masse de la quantité totale de *combustible et de paille de couchage* évite le contact direct entre l'habitant et le soldat, mais augmente les corvées des troupes. Aussi les généraux, pour assurer le bien-être de leurs hommes, n'y ont recours que dans des cas exceptionnels, par exemple lorsqu'ils ne trouvent pas la paille et le combustible sur place.

§ III. — MOYENS DE TRANSPORT.

Les moyens d'attelage et de transport de toute nature. Les bateaux ou embarcations qui se trouvent sur les fleuves, rivières, lacs et canaux (Loi de 1877, art. 5, 4^o et 5^o). D'où les deux grandes catégories suivantes :

Moyens de transport par terre.

Moyens de transport par eau.

Dans la première catégorie nous pourrions comprendre les chemins de fer, mais cette étude nécessitant un examen très approfondi, nous préférons leur consacrer une section spéciale.

1^o MOYENS DE TRANSPORT PAR TERRE. — Toute armée possède des équipages réguliers faisant partie

de ses cadres ; néanmoins, pour parer à leur insuffisance, l'occupant est contraint de s'en procurer de supplémentaires empruntés alors au pays occupé par voie de réquisition. Dans l'antiquité, nous avons l'exemple des Romains utilisant en mainte circonstance les chariots de l'ennemi, pour le transport des légions. Depuis, cette pratique a pris une importance de jour en jour plus considérable, marchant avec l'accroissement des effectifs.

La réquisition porte sur l'usage seul et non sur la propriété de l'équipage, elle doit être en outre de courte durée. M. l'Intendant Delaperrière, se basant sur l'expérience de 1870, fait ressortir tous les inconvénients de la réquisition à long terme. « Il est difficile au propriétaire », déclare-t-il, « d'assurer la conduite de ses équipages lorsqu'ils s'éloignent pour longtemps de sa demeure, les moindres incidents sont la cause de pertes, de réclamations incessantes. Les réquisitions de voitures doivent être *de courte durée* sauf à remplacer les équipages licenciés par des réquisitions nouvelles » (1). On peut fixer à quinze jours la limite extrême de leur durée. D'ailleurs, pour toute prestation dépassant cinq jours, il convient de procéder, avant la prise de possession, à une estimation contradictoire entre l'officier requérant et l'autorité municipale.

M. A. Morin (2) ne reconnaît tout d'abord la légiti-

(1) Intendant DELAPERRIÈRE. — *Op. cit.*, t. II, p. 791, passage cité par G. Ferrand, p. 59.

(2) A. MORIN. — *Op. cit.*, tome I, p. 413.

mité de cette pratique que pour le transport des vivres et fourrages. Une aussi rigoureuse limitation est bien difficile à exiger, aussi la plupart des auteurs ont sur ce point gardé un silence prudent. M. Morin lui-même est obligé de reconnaître qu'en raison des nécessités de la guerre, l'occupant peut s'en servir pour transporter ses troupes et son matériel. Ce transport est possible par les voies ferrées, il serait ridicule de l'empêcher par voitures. D'ailleurs ce service perd chaque jour de son importance par le fait de la multiplication des lignes de chemins de fer. Il est encore avantageusement utilisé lorsque les attelages de l'armée et ceux des sociétés de secours sont insuffisants pour assurer l'évacuation progressive des blessés sur les établissements de l'arrière-ligne. On demande alors au pays occupé chevaux, mulets et voitures, pour éviter l'accumulation dans les ambulances. Les habitants doivent livrer de préférence des voitures suspendues et l'aménagement des dites voitures avec matelas, paille, paillasse. On épargne de la sorte aux malades les fatigues d'un trajet en chemin de fer que certains d'entre eux ne pourraient supporter impunément. Toutefois dans les guerres futures, on ne verra pas de transport de voitures, comme celui effectué, en 1806, par l'infanterie de la Garde qui, en sept jours, parcourt en poste le trajet Paris-Mayence, traverse le Rhin le 1^{er} octobre et, le 14, assiste à la bataille d'Iéna (1). On n'y aura recours que

(1) Intendant ODIER. — *Cours d'administration militaire*, tome VII, p. 189.

dans les cas très rares, d'inexistence ou d'interruption des voies ferrées, et il faut s'en féliciter, car cette réquisition expose souvent l'habitant à la perte complète de ses chevaux et de ses voitures.

II^o MOYENS DE TRANSPORT PAR EAU. — 1^o *Transports par fleuves, lacs et canaux.* — Les voies navigables sont un complément des voies de terre ; malgré leur lenteur, elles n'en sont pas moins un auxiliaire très précieux pour le ravitaillement des magasins et l'évacuation des blessés. En 1870 les Allemands utilisent à diverses reprises la navigation sur le canal de la Marne au Rhin. Plus récemment, l'administration militaire française, au Tonkin, tire un parti excellent de la navigation fluviale.

La prestation comprend et les embarcations et les accessoires nécessaires pour transformer les bateaux par exemple en salles d'ambulance imperméables, suffisamment aérées et munies de matelas ou de paille. — L'occupant a d'ailleurs, sur les moyens de transport fluviaux un droit général de saisie fondé sur les besoins de la guerre et surtout sur la nécessité de priver son adversaire d'un matériel utile aux opérations militaires. Le projet de Bruxelles et le manuel d'Oxford assimilent cette saisie à celle des chemins de fer et l'appliquent à toutes les embarcations. Lors de la discussion du projet russe primitif, le colonel Hammer propose d'en exempter les petites embarcations, seul moyen de communiquer entre les diverses rives d'un lac. Cette proposition

est repoussée mais on en tient compte dans la déclaration suivante : « Dans le cas où les bateaux serviront d'unique communication, nécessaire et indispensable, il est dans la pensée de la Commission que l'occupant aura égard aux exigences de la vie publique » (1). Un texte précis spécifiant les embarcations qui peuvent être saisies eût été préférable à cette phrase ambiguë.

2^o *Transports maritimes*. — Si nous passons aux transports maritimes, nous sommes obligés de nous inspirer des pratiques générales admises au cours des hostilités sur mer. Par sa nature même la guerre maritime est un rapport international identique à la guerre continentale dont elle ne diffère que par le théâtre des hostilités. Néanmoins, il est encore permis de saisir et de confisquer la propriété privée ennemie sur mer. Cette question a été de tout temps l'objet de vives discussions.

En 1856, les Etats-Unis se déclarent prêts à accepter la suppression de la course, si les puissances congressistes consentent à prononcer l'interdiction absolue de la capture sur mer de la propriété privée ennemie, ainsi que l'abolition du droit de visite. Seule la Grande-Bretagne oppose des restrictions qui ne laissent aucun doute sur ses intentions. Bref, l'amendement n'est pas discuté et la pratique reste ce qu'elle était auparavant.

Toutefois, ce mouvement en faveur de l'inviolabilité

(1) Séance du 13 août 1874. — *Archives* 1876-77, t. I, p. 164.

de la propriété privée ennemie, sur mer, tend à s'accroître. La preuve en est notamment dans le traité du 26 février 1871, entre l'Italie et les Etats-Unis d'Amérique. Ce traité porte dans son article 12, qu'en cas de guerre maritime entre les contractants, la propriété privée de leurs sujets respectifs, sauf les cas de contrebande de guerre et de violation de blocus, sera exempte de toute capture

Les tendances de la doctrine sont en faveur de l'abolition du droit de prise ; ce mouvement d'opinion peut devenir assez fort pour produire en cette matière un changement radical. Pourquoi une règle admise sans difficulté dans la guerre continentale ne le serait-elle pas dans la guerre maritime ? Toutes deux sont en effet un rapport d'Etat à Etat et non d'individu à individu. La capture est d'ailleurs une arme à deux tranchants, aussi périlleuse pour celui qui l'emploie que pour celui contre qui on la dirige. Il est donc de l'intérêt des belligérants de renoncer à son emploi : persister à s'en servir, ce n'est pas seulement jeter une perturbation profonde dans le commerce, mais encore s'infliger à soi-même des dommages considérables. Que l'on sépare l'arrêt et la saisie, actes nécessaires, de l'appropriation qui ne l'est pas et que l'on admette la restitution des prises après la guerre.

Dans l'état actuel du droit, la réquisition en ce qui concerne les transports maritimes, est remplacée par un droit réciproque de capture des belligérants sur leurs navires de commerce. La navigation n'est libre

que lorsque la saisie a été formellement écartée par un traité ou par une déclaration, dans tous les autres cas chaque belligérant peut capturer les vaisseaux et bâtiments de l'Etat, des compagnies et des particuliers battant pavillon ennemi. Il faut alors, le plus souvent, remplacer l'équipage ennemi par un équipage national. Tel est le sens de l'instruction française du 15 octobre 1890, déclarant qu'en pays ennemi la réquisition des navires sera considérée comme une mesure extrême, car il faudra remplacer l'équipage étranger, par un personnel de nationalité française, condition souvent difficile à réaliser. Aussi préfère-t-on, parfois, les conventions amiables à la réquisition ou, pour mieux dire, à la saisie.

§ IV. — MOULINS ET FOURS

Les moulins et les fours (Loi de 1877, art. 5, 6°).

1^o MOULINS.— Le droit de requérir s'applique à toute espèce de moulin, à eau, à vent ou à vapeur. Ces derniers sont de véritables établissements industriels, d'immenses entrepôts de farines. « Le minotier fait le commerce des blés qu'il achète dans les campagnes ou sur les principaux marchés et qu'il revend à l'état de farines. On trouvera presque toujours chez lui, une avance plus ou moins considérable, dont l'administration ne manquera pas de tirer parti ». Par contre, dans certains pays, on ne rencontre que des moulins à façon,

où le paysan apporte son blé pour retirer les produits de la mouture, et où le meunier n'a pas de provisions de farine. Ces moulins ne peuvent satisfaire les besoins d'une armée en stationnement prolongé. « C'est ainsi que, pendant la guerre de Crimée, l'armée russe se trouva hors d'état d'utiliser les énormes approvisionnements de blé qu'elle avait sous la main, dans la mer d'Azow » (1).

Tantôt le meunier est laissé seul directeur de son exploitation, secondé, au besoin, par des ouvriers militaires, tantôt l'administration militaire prend à sa charge toutes les opérations de mouture.

II^o FOURS. — L'intendance et le service des étapes disposent d'un certain nombre de fours roulants de campagne. Si leur débit n'est pas suffisant, on s'adresse alors aux boulangeries, aux fermes et aux ménages. Bien que le nombre des localités où l'habitant cuit lui-même son pain va sans cesse en diminuant, les fours locaux n'en sont pas moins un moyen subsidiaire qu'il ne faut pas dédaigner. Toutefois, en raison de cette diminution, il importe de se défier des statistiques indiquant l'existence de fours là où ils sont abandonnés depuis longtemps et, par suite, inaptes à toute cuisson (2).

L'occupant, pour la cuisson, peut réclamer l'aide de

(1) Intendant CRÉTIN. — *Conférences sur l'administration militaire* p. 381, cité par G. Ferrand, p. 57.

(2) Voir intendant CRÉTIN. — *Op. cit.*, p. 389, d'après G. Ferrand, thèse p. 57.

l'habitant. L'administration allemande de la deuxième armée de la Loire, en 1870, dans l'impossibilité de trouver les bras nécessaires, utilise des femmes à ce service (1).

§ V. — Outils et machines

Les matériaux, outils, machines et appareils nécessaires pour la construction ou la réparation des voies de communication et, en général, pour l'exécution de tous les travaux militaires (L. 1877, A. 5, 7^o).

Les machines transportées par les voitures de corps sont insuffisantes pour les travaux variés qu'une armée occupante est parfois dans l'obligation d'accomplir : routes, canaux, ponts et tunnels à établir ou à entretenir. Les chefs de corps ont alors recours à la réquisition. Ce droit, fondé sur la nécessité, n'existe pas sans soulever dans la pratique de graves conflits. Les habitants, tenus de donner satisfaction aux ordres du requérant, lorsqu'il s'agit de travaux n'ayant aucun rapport direct avec les opérations militaires dirigées contre leur patrie, comme la construction d'abris destinés à loger les hommes, à recueillir les blessés ou à emmagasiner les vivres, sont-ils astreints à la même obéissance, lorsqu'il s'agit de fortification de maisons, d'établissement de retranchements ou de tous autres

(1) Voir VON DER GOLTZ. — *La Nation armée*, p.432, note 2.

travaux d'attaque et de défense ? Comment concilier ce double intérêt, l'intérêt de l'occupant qui est de se procurer tout le nécessaire, et celui de l'habitant qui est de se refuser à toute coopération aux hostilités ? L'habitant aura le droit de ne pas livrer les objets demandés, obligeant l'autorité militaire à fouiller maisons et chantiers et à y saisir les outils, machines et matériaux.

L'occupant ne peut pas être contraint de se conformer à la destination des objets requis. Il a même la faculté de faire fonctionner les usines pour tel usage qu'il juge convenable, à condition que l'ordre en soit donné par un commandant en chef ou par un commandant de corps.

§ VI. — TRAITEMENT DES MALADES ET DES BLESSÉS

Le traitement des malades et blessés chez l'habitant
(Loi 1877, art. 5^o, 9).

Pour assurer aux malades et blessés les soins que nécessite leur état, l'autorité militaire utilise les hôpitaux et les locaux spacieux tels que halles, couvents, châteaux, lycées, casernes. En cas d'insuffisance de ces locaux, elle construit des abris provisoires, ou répartit les blessés entre tous les habitants. Néanmoins, elle ne peut chasser d'un asile et laisser sans abri des vieillards et des enfants pour y installer à leur place des malades.

Les médecins et pharmaciens sont tenus de fournir

leurs soins et leurs médicaments. D'ailleurs, dans toute localité où l'on établit soit un hôpital, soit une ambulance, les uns et les autres n'attendent pas l'ordre de réquisition, ils vont d'eux-mêmes s'offrir au commandant en chef. Quant aux infirmiers, ils sont recrutés par les sociétés particulières, sans que l'occupant ait besoin de s'en inquiéter.

Cette réquisition ne présente pas grand danger, aussi laisse-t-on à l'envahisseur une certaine latitude. L'article 21 du règlement du 2 août 1877 lui permet notamment, sur des points éloignés du centre de la commune, de requérir sans passer par l'intermédiaire de l'autorité municipale, à condition qu'il ne s'agisse pas de malades atteints de maladies contagieuses.

§ VII. — OBJETS D'HABILLEMENT

Les objets d'habillement, d'équipement, de campement, de harnachement, d'armement et de couchage, les médicaments et moyens de pansement (Art. 5, 10^o, Loi de 1877).

1^o OBJETS D'HABILLEMENT, D'ÉQUIPEMENT, ETC. — Les armées modernes entrent en campagne complètement habillées et équipées à neuf; en outre des approvisionnements suivent les divers corps, suffisants pour parer aux besoins si la lutte est de courte durée. La

réquisition ne semble donc devoir fonctionner que dans l'hypothèse d'une occupation prolongée et dans les cas spéciaux d'urgence. « A vrai dire », déclare M. Pillet, « la nécessité d'un certain uniforme dans les divers corps de troupes diminue sensiblement l'importance pratique de cette ressource ; elle subsiste cependant pour certains effets, le linge de corps par exemple ou les chaussures » (1). Cela se conçoit par les conséquences déplorables que peut occasionner, pendant une campagne, le mauvais état des chaussures et des effets. Les généraux allemands ont retracé les souffrances causées par le rigoureux hiver de 1870 à leurs soldats obligés de marcher en pantalons treillis, en sabots, parfois même nu-pieds. Le deuxième corps d'armée, en particulier, était dans un état déplorable : « A peine si on eût pu y trouver un soldat à l'ordonnance ; on voyait des masses d'effets civils dans les rangs, on avait employé tout ce qui s'était trouvé sous la main » (2).

L'occupant doit toujours maintenir cette prestation dans les sages limites indiquées par le général Lewal. Chaque habitation peut fournir une ou deux chemises, soit pour cent feux 150 chemises. En ce qui concerne les chaussures, un village, même dépourvu de cordonniers, peut toujours en livrer de 25 à 30 paires. Répétées dans plusieurs villages, ces réquisitions, minimes

(1) PILLET. — *Op. cit.*, 12^e Conf., p. 53.

(2) VON DER GOLTZ. — *Op. cit.*, p. 442.

en elles-mêmes, permettent à un régiment de remplacer les deux tiers de ses chaussures. « Les besoins urgents seront satisfaits, et des trains... arrivant de temps à autre, apporteront le complément sans qu'il faille en porter beaucoup à la suite des troupes » (1).

II^o OBJETS D'ARMEMENT. — Ici pas de réquisition, mais une confiscation ordonnée par les chefs de corps quand l'adversaire n'a pas pris soin de mettre à l'abri les armes et de se débarrasser des réserves de munitions en faisant sauter les poudrières dans la crainte que l'envahisseur n'y trouve un sûr moyen de continuer la guerre. C'est une sorte de saisie préventive applicable même aux armes, propriété de particuliers paisibles. L'envahisseur ne peut laisser subsister un perpétuel danger pour sa propre sécurité : ce serait pousser trop loin le libéralisme. Aussi décide-t-on que les dépôts d'armes et de munitions, bien qu'appartenant à des sociétés ou à des particuliers, de même que les fabriques de drap, de cuir, les manufactures de vêtements, de chaussures, les entrepôts de denrées alimentaires « peuvent ne pas être laissées à la disposition de l'ennemi » (2).

(1) Général LEWAL. — *Op. cit.*, t. I. p. 98.

(2) *Projet de Bruxelles*, art. 6. — Voir également BLUNTSCHLI : *Du droit de butin en général* (traduction R. JAEQUEMYS) *Revue de droit international et de lég. comp.*, 1877, p. 548.

§ VIII. — **OBJETS DONT LA FOURNITURE EST NÉCESSITÉE PAR
L'INTÉRÊT MILITAIRE.**

Tous les autres objets et services dont la fourniture est nécessitée par l'intérêt militaire (L. 1877, A. 5, 11^o).

Cette disposition, bien qu'elle soit en parfaite conformité avec les résultats de la Conférence de Bruxelles, doit néanmoins être considérée, suivant l'expression du commandant J. Guelle, comme « empruntée à la législation allemande » (1). Elle a pour but de suppléer aux lacunes possibles de l'énumération, mais elle peut dégénérer en un véritable droit au pillage. Le pouvoir discrétionnaire qui en résulte pour l'occupant n'a pas, dans le droit des gens comme dans le droit interne, de correctif sérieux, tel que les pénalités encourues par le requérant coupable d'abus de pouvoir. Au surplus, il n'existe aucune juridiction neutre, la seule impartiale, qui puisse trancher le différend et prononcer entre les réclamations d'un pays et les dénégations d'un autre.

§ IX. — **RESTITUTION DES OBJETS REQUIS**

En principe, l'occupant est tenu de restituer les divers objets requis dès qu'il n'en a plus besoin. Mais On lui reconnaît un droit de destruction sur certains objets qui seraient efficacement utilisés contre lui, s'ils

(1) J. GUELLE. — *Op. cit.*, t. II, p. 189, note 1.

tombaient entre les mains de leurs propriétaires. Toutefois la destruction ne peut avoir lieu que dans le cas du retour de l'autre belligérant (1). Principalement, en ce qui concerne les armes et munitions, le projet de Bruxelles ne se préoccupe même pas de la possibilité d'une restitution et le *Manuel Français* (2) semble incliner vers la saisie définitive. A notre avis, il faudrait décider que, hormis le cas de contrebande de guerre, les armes, propriété des particuliers, ne doivent être séquestrées qu'à titre de précaution. En 1870, les Allemands n'ont détruit que les armes de guerre des particuliers, mais ils n'ont pas toujours rendu les armes de luxe et de chasse (3).

S'agit-il du matériel d'établissement sanitaire, emprunté au territoire occupé et utilisé au traitement des maladies contagieuses, il n'y a pas à hésiter, et le devoir de l'occupant, comme celui de l'autorité municipale, si l'occupant néglige ce soin, est de brûler tous ces objets, devant l'impossibilité où l'on se trouve d'accomplir une efficace désinfection.

(1) Voir BOUDET. — *Op. cit.*, p. 133.

(2) *Manuel Français*, p. 122.

(3) D'après F. DESPAGNET. — *Op. cit.*, p. 591.

SECTION II

Objet des réquisitions personnelles.

L'occupant peut exiger, par voie de réquisition, certaines prestations personnelles justifiées par la nécessité. Les limites de cette mesure, bien que très générales, ayant été nombre de fois dépassées, il importe de séparer les réquisitions légitimes de celles que rien ne saurait excuser.

La suppression des réquisitions personnelles n'est pas conciliable avec les nécessités de la guerre. Aussi préfère-t-on s'en tenir au principe suivant : l'ennemi a le droit de requérir les services d'habitants paisibles, à condition que ces services n'entraînent pas de leur part *un acte d'hostilité* direct et immédiat. Disons tout de suite que l'espionnage, la livraison de renseignements sur les forces et les positions, actes constituant, de la part de leurs auteurs, « une sorte de trahison » (1), sont absolument illicites. Sur tous ces points le doute n'est pas possible ; de telles réquisitions sont contraires aux principes de l'honneur militaire. Mais il en est d'autres, moins radicales, que nous devons examiner en détail à seule fin de savoir si l'occupant peut y avoir recours. Nous étudierons successivement *les réquisitions personnelles* : — a) *d'ouvriers pour les travaux de fortifi-*

(1) PILLET. — *Op. cit.*, 12^e Conf., p. 65.

cation ; — b) d'ouvriers pour les autres travaux de voirie ; — c) de conducteurs ; — d) d'employés de chemins de fer ; — e) de guides ; — f) d'imprimeurs ; — g) d'habitants exposés à la mort.

§ I. — RÉQUISITIONS D'OUVRIERS POUR LES TRAVAUX
DE FORTIFICATION

« Il est contraire au droit établi de forcer les habitants d'un pays occupé provisoirement, à prendre les armes contre ce qui a été jusque-là leur patrie » (1), et l'Angleterre, en voulant, après la proclamation de l'Indépendance des Etats-Unis, incorporer dans sa flotte les marins pris sur les navires unionnistes, foulait aux pieds les règles internationales les plus élémentaires. Mais s'ensuit-il que l'obligation imposée aux paysans de concourir aux travaux de fortification soit une incorporation indirecte, entraînant participation aux opérations militaires et, par suite, un procédé illégitime ?

On accuse les Allemands d'avoir, devant Strasbourg assiégée, obligé des Alsaciens à creuser les tranchées en les couchant en joue, lorsqu'ils se refusaient à exécuter l'ordre donné (2). Le fait est exact, et M. Lœning (3),

(1) BLUNTSCHLI. — *Op. cit.*, règle 576, note 1.

(2) Voir PRADIER-FODÉRÉ. — *Op. cit.*, p. 1035, et PILLET. — *Op. cit.*, 12^e Conf., p. 64.

(3) LœNING. — *L'administration du Gouvernement général de l'Alsace pendant la guerre de 1870-1871. Revue de Droit inter-*

qui en défend ses compatriotes comme d'une accusation gratuite, inspirée par la haine, laisse échapper un demi-aveu, lorsqu'il reconnaît que l'armée assiégeante a requis des habitants pour effectuer les charrois du siège. Cette pratique odieuse soulève l'indignation de presque tous les publicistes. M. Moynier, se faisant leur interprète, demande à la commission de l'Institut du Droit international, d'interdire cette réquisition. L'Institut consacre ce vœu dans l'article 48 du Manuel d'Oxford, en décidant que « *l'occupant ne peut contraindre les habitants à l'aider dans ses travaux d'attaque et de défense, ni à prendre part aux opérations militaires contre leur propre pays* ». Nous en tirons la conséquence que l'occupant ne peut contraindre les habitants à exécuter des travaux de fortification ou de terrassement, même sur des points du territoire éloignés du centre des hostilités.

§ II. — RÉQUISITIONS D'OUVRIERS POUR LES AUTRES TRAVAUX
DE VOIRIE

I^o ROUTES. — L'interdiction de requérir les services des citoyens paisibles pour les travaux d'attaque et de défense, ne s'étend pas aux travaux que l'on peut considérer comme de pure administration. C'est dans l'intérêt général de la voirie que l'occupant oblige

national et de législation comparée (années 1872 et 1873), 1872, p. 650.

l'habitant à concourir au rétablissement des routes défoncées ou coupées. Il y trouve un énorme avantage, mais les populations ont, elles aussi, tout à gagner à l'exécution de ces travaux et ce n'est pas exercer une violence injuste que de les y contraindre (1).

La légitimité cesse dès qu'il s'agit de construction de routes nouvelles et de réparation de routes stratégiques. « Dans le même ordre d'idées, il semble très contestable que l'ennemi ait le droit de faire aider par les gens du pays les détachements de sapeurs du génie ou de troupes d'infanterie précédant les colonnes pour aplanir les obstacles qui entraveraient la marche » (2).

II^e VOIES FERRÉES. — Les transports d'approvisionnement et de renforts sont à la merci du moindre accident survenu dans le fonctionnement des chemins de fer. Les Allemands l'ont si bien compris, qu'en 1870, ils n'ont pas de mesures assez violentes, d'amendes assez fortes pour punir les détériorations de voies ferrées. Néanmoins, tout concours exigé des habitants dans ce cas constitue une véritable coopération aux hostilités, et l'on comprend que des juristes aient songé à interdire les réquisitions pour réparer les voies rompues, les ponts écroulés, les tunnels obstrués.

Rupture des ponts sur l'Oise et la Sambre. — Destruction

(1) Voir LÖNING. — *Op. cit.*, R. D. I., 1872, page 680.
FÉRAUD-GIRAUD. — *Op. cit.*, § 7.

(2) G. FERRAND. — *Op. cit.*, page 12.

tion du pont de Fontenoy et arrêté du comte Renard (1870-71).— Le 23 octobre au soir, M. de Kahlden, commandant de Laon, instruit de la rupture des ponts de l'Oise et de la Sambre, expédie à la commune de Vendeuil, sur le territoire de laquelle sont situés ces ponts, l'ordre de les reconstruire avant le lendemain, sous peine d'une amende de 200.000 francs, et de l'emprisonnement des principaux habitants. En une nuit les ponts sont rétablis, les hommes travaillant, les femmes éclairant la rive avec des lanternes. De telles mesures non seulement outrepassent les droits de la guerre, mais encore violent toutes les lois de l'humanité (1).

Peu de temps après, le pont du chemin de fer de Fontenoy, entre Toul et Nancy, ayant été détruit par un corps franc, 500 ouvriers sont requis par l'autorité prussienne pour sa réfection. Ils refusent ; le préfet, comte Renard, suspend alors, dans la ville de Nancy, les travaux publics et les ateliers privés occupant plus de dix ouvriers. Cet arrêté du 23 janvier ne produisant aucun effet, le comte Renard fait afficher, que : si le lendemain, 24 janvier, à midi, « 500 ouvriers des chantiers de la ville ne se trouvent pas à la gare, les surveillants d'abord et un certain nombre d'ouvriers ensuite, seront saisis et fusillés sur place ». — C'était les obliger à la réfection d'un ouvrage indispensable

(1) D'après E. LAVISSE. — *L'invasion dans le département de l'Aisne*, Laon, 1872, p. 40-41.

aux hostilités, dont on ne pouvait leur imputer la destruction et, par suite, exiger d'eux une coopération directe contre leur patrie. M. R. Jaquemyns (1) approuve cette manière de faire, tout en estimant que, dans sa deuxième injonction, « le fonctionnaire allemand a dépassé la mesure ». Il eût été, à notre avis, de la plus stricte probité, non seulement, de ne pas user de menaces semblables, mais encore de ne pas exiger de Français une participation aussi directe aux hostilités.

§ III. — RÉQUISITIONS DE CONDUCTEURS ET BATELIERS

Il est de l'intérêt de l'occupant d'adjoindre aux objets mêmes de la réquisition les conducteurs et bateliers chargés de les diriger, et comme cette adjonction est une véritable garantie pour le propriétaire et la meilleure manière d'empêcher la perte des voitures, attelages et bateaux, nous n'hésitons pas à en reconnaître la légitimité (2).

Toutefois, cette réquisition de voitures et de conducteurs pèse lourdement sur les populations distraites des

(1) R. JAEQUEMYS. — *Essai sur la guerre franco-allemande*, dans ses rapports avec le droit international. *Revue de Droit internat. et de lég. com.*, 1871, p. 314. — Voir également HALL. — *Op. cit.* p. 444, note 3. GRIOLET. — *Communication sur la dernière guerre*, *Bulletin de la Société de législation comparée*. Séance du 10 janvier 1872, p. 46.

(2) Voir FÉRAUD GIRAUD. — *Op. cit.*, § 7.

travaux de la campagne au moment où leur présence est indispensable soit pour les semailles, soit pour les récoltes. L'occupant, à moins de ruiner un pays, ne peut donc, sous aucun prétexte, obliger les conducteurs à l'accompagner, le service une fois terminé. « C'est le seul moyen de donner confiance aux habitants et d'assurer l'obéissance rapide aux ordres de réquisitions » (1).

§ IV. — RÉQUISITIONS D'EMPLOYÉS DE CHEMINS DE FER

Doit-on assimiler les employés des chemins de fer aux conducteurs ordinaires, ou faut-il les faire bénéficier d'une mesure d'exception ? Les auteurs ne sont pas d'accord à ce sujet.

M. de Stein propose une distinction entre les employés de l'Etat et ceux des compagnies. L'occupant a, en principe, le droit de forcer les uns comme les autres à lui obéir et même celui de les punir quand ils n'obéissent pas ; mais, tandis qu'il ne peut que suspendre les uns, il a le pouvoir illimité de renvoyer les autres et de les remplacer par ses propres agents (2). Dès le début des séances de l'Institut de Droit International, dans sa réunion de 1885, à Bruxelles, M. Gustave Moynier s'élève contre la subtilité de la distinction et

(1) Voir Intendant E. DELAPERRIÈRE. — *Op. cit.*, p. 986.

(2) Voir de STEIN. — *Droit international des chemins de fer en cas de guerre. Revue Droit Intern. et de lég. comp.*, 1885, p. 349.

réclame une règle uniforme permettant aux employés de l'Etat de rester à leur poste s'il y consentent, sauf le droit, pour l'occupant, de les révoquer (1). Après échange d'observations le rapport de M. de Stein est envoyé à une commission chargée de le transformer en un *Projet de Règlement International*. De ce travail, présenté à la session d'Heidelberg, en 1887, nous extrayons les deux articles suivants : *L'occupant peut, à son gré, remplacer par ses propres agents le personnel attaché à un chemin de fer de l'Etat ennemi. — L'occupant peut forcer la direction et tout le personnel d'un chemin de fer privé à lui obéir. Il peut punir les agents qui ne lui obéissent pas, mais il n'a pas le droit de les renvoyer, ni de changer leurs contrats avec la Société exploitante. Il peut seulement les suspendre de leurs fonctions* (Articles 3 et 9).

L'absence de M. de Stein fait ajourner la discussion. Enfin, en 1888. M. Moynier, que l'Institut avait prié de s'entendre avec M. de Stein, présente un rapport dont les conclusions, demandant le rejet du projet, sont adoptées. Depuis, cette idée a été entièrement laissée de côté.

M. Buzzati tempère l'opinion de M. de Stein en déclarant que « le belligérant n'aura le droit de forcer la direction et tout le personnel à lui obéir qu'en cas

(1) Voir sur cette discussion : *l'Annuaire de l'Institut de Droit International*, 1886, p. 201 et s. ; 1888, p. 258.

d'urgence » (1). Ce qui revient à leur appliquer l'art. 46, du *Manuel d'Oxford* (2), bien qu'actuellement, l'exploitation des voies ferrées ait une trop grande importance pour qu'on l'assimile à une simple mesure d'administration,

Les Allemands en France ne suivent pas un système uniforme. Le plus souvent ils font venir de leur pays le personnel inférieur des gares et dépôts. Néanmoins ils cherchent parfois à conserver les employés français en usant de persuasion d'abord, de menaces ensuite. Menaces et persuasion échouent devant le patriotisme des employés, bien peu d'entre eux se résignant à servir l'ennemi (3).

Sans nous arrêter aux moyens d'intimidation tels que la menace de la cour martiale, qu'il vaut mieux s'abstenir de qualifier, nous déclarons illégitime la réquisition des services des agents de chemins de fer. Les obliger à assurer le fonctionnement des transports, c'est les forcer à faciliter les opérations de l'ennemi. Cette solution, dans son absolutisme, semble préférable à celle des auteurs qui, tout en accordant à ces employés le droit « d'abandonner leurs emplois lorsqu'il

(1) J.-C. BUZZATI. — *Les chemins de fer en temps de guerre* (*Revue de Droit International et de lég., comp.* 1888, p. 402, 403).

(2) « En cas d'urgence l'occupant peut exiger le concours des habitants afin de pourvoir aux nécessités de l'administration ».

(3) JACQMIN. — *Les chemins de fer pendant la guerre de 1870-71*, p. 253.

leur répugne de servir dans une administration dirigée par les ennemis de leur patrie, » déclarent que « l'occupant peut, en cas d'urgence, les requérir comme s'il s'agissait d'ouvriers purs et simples, mais avec cette restriction que la réquisition ne doit être que momentanée » (1). Au-dessus de l'intérêt de l'envahisseur à conserver les services provisoires des employés de chemins de fer, nous trouvons un principe plus essentiel; celui du respect de la personne des habitants paisibles. Toutes les atténuations proposées sont des garanties illusoires. Où commence et où s'arrête l'urgence? L'occupant, à la fois juge et partie, tranche la question dans le sens le plus avantageux pour lui.

§ V. — RÉQUISITIONS DE GUIDES

Si l'on admet comme contraire aux lois de la guerre l'obligation imposée aux habitants de prêter à l'ennemi assistance directe et personnelle, il faut interdire la réquisition des guides chargés de conduire l'envahisseur sur le territoire occupé. On ne peut imposer « à un citoyen un acte d'hostilité contre son pays et exposer un individu ainsi violenté à être fusillé par l'ennemi s'il le trompe, ou à être fusillé par ses nationaux s'il sert l'ennemi » (2).

(1) PILLET. — *Op. cit.*, 17^e Conférence, p. 259.

(2) FÉRAUD GIRAUD. — *Op. cit.*, § 12.

Toutefois ces idées libérales n'ont pas prévalu et la pratique contemporaine se conforme au principe patronné par deux illustres internationalistes Bluntschli et Dudley Field, déclarant que *le belligérant peut contraindre un habitant à lui servir de guide ou de pilote* (1). Les Instructions Américaines l'admettent et malgré les résultats de la guerre de 1870, c'est à peine si à Oxford en 1880, comme à Bruxelles en 1874, les délégués d'une part, les membres de l'Institut de l'autre, osèrent parler de réforme, préférant par leur silence approuver toutes les barbaries commises sous le couvert de ce droit (2). Dans l'état actuel des choses, l'occupant peut donc *requérir des guides parmi les habitants du territoire occupé*. C'est un abus que l'on déplore (3), mais c'est aussi un abus invétéré que l'on ne déracinera pas de sitôt (4).

I^o GUIDES AUX YEUX DE LEURS NATIONAUX. — Un guide ayant obéi à la contrainte que l'envahisseur a fait peser sur lui, tombe entre les mains des soldats de son pays, quel sera son sort? Ce n'est pas un traître puisque son consentement a été vicié par la violence. Placé entre le devoir et la vie, il a, cédant à un senti-

(1) DUDLEY FIELD. — *Op. cit.*, art. 769. BLUNTSCHLI. — *Op. cit.*, art. 635.

(2) *Instructions Américaines*, art. 93.

(3) Voir *Manuel Français* p. 110.

(4) Voir ACCOLAS. — *Op. cit.*, p. 79.

ment instinctif de conservation, préféré la vie. Il n'est que malheureux. L'infâmie est pour ceux qui l'ont contraint à guider les ennemis de sa patrie. De ce chef il ne pourrait donc même pas être retenu prisonnier. Ces quelques explications nous permettent de formuler les deux règles suivantes :

« L'habitant qui s'offre librement à l'ennemi et lui montre le chemin est un traître et comme tel doit encourir le châtement que lui réserve la justice de son pays ».

« L'habitant contraint par la force à guider l'ennemi, cède à la nécessité et n'est pas punissable » (1).

II. GUIDES AUX YEUX DE L'OCCUPANT. — L'ennemi, en cas de refus de l'habitant de lui servir de guide, ne peut à son endroit user de violence pour le contraindre à obéir. Celui qui refuse de conduire l'envahisseur est un patriote dont la résistance est légitime. A la rigueur on peut le retenir prisonnier, mais c'est tout.

Malheureusement la pratique n'est pas aussi libérale et l'habitant doit choisir entre un triple sort. S'il refuse c'est souvent la mort, s'il accepte c'est une trahison involontaire sans doute mais non moins funeste à son pays; enfin, si feignant l'obéissance, il égare l'ennemi c'est encore la mort qui l'attend (2). Cette rigueur n'est même pas excusable par l'idée des périls auxquels sont

(1) *Instructions Américaines*, art. 94 et 96.

(2) Voir J. GUELLE. — *Op. cit.*, t. I, p. 133.

exposées les troupes induites en erreur. Les armées conduites par un guide étranger doivent prendre leurs mesures en conséquence. L'habitant requis qui indique un faux chemin reste dans les limites de son droit s'il n'y a pas eu de sa part foi jurée; dès lors l'occupant ne peut que le retenir prisonnier (1). D'ailleurs les partisans même les plus acharnés de la peine de mort recommandent implicitement ou explicitement aux conseils de guerre de ne l'appliquer qu'au cas de propos délibéré avec toutes les preuves de l'intention coupable. Lorsque tous les éléments de culpabilité sont réunis, ils ne disent pas que les guides seront, mais pourront être punis de mort (2).

Malgré tout, à notre avis, ils ne doivent pas, ils ne peuvent pas être condamnés à mort, s'ils n'ont pas expressément engagé leur foi, et nous n'avons qu'un regret c'est qu'à Oxford, comme à Bruxelles, on n'ait pas songé à interdire formellement cette pratique.

§ VI.— RÉQUISITIONS D'OUVRIERS IMPRIMEURS

M. Loening admet comme « licite la contrainte exercée sur les imprimeurs pour les forcer à imprimer

(1) Voir, en ce sens, BRENTANO et SOREL. — *Op. cit.*, p. 285. ACOLLAS. — *Op. cit.*, p. 79.

(2) Voir en ce sens, *Instructions Américaines*, art. 97. DUDLEY FIELD. — *Op. cit.*, art. 770. CALVO. — *Op. cit.*, t. IV, p. 182. A. MORIN. — *Op. cit.*, t. I, p. 256. BLUNTSCHLI. — *Op. cit.*, art. 636.

les proclamations et autres publications » (1). Les Allemands, en France, allèrent d'ailleurs bien plus loin en ayant recours à la violence pour s'assurer les services des ouvriers imprimeurs. Or, leurs journaux, distribués gratuitement aux avant-postes et dans Paris, et pleins de fausses nouvelles, étaient destinés à semer une lente démoralisation dans les esprits (2).

Quoiqu'il en soit, nous déclarons absolument illicite toute réquisition de ce genre pour une publication de nature à décourager la résistance.

§ VII. — RÉQUISITIONS D'HABITANTS EXPOSÉS A LA MORT (OTAGES).

Par un arrêt en date du 18 octobre 1870, le marquis de Villers, commissaire civil de la Lorraine, prescrit que : « un citoyen choisi dans la ville sera forcé de monter sur chaque train. On le placera sur la machine au point le plus dangereux, afin que les habitants apprennent que leurs concitoyens *seront victimes des dégâts commis sur les chemins de fer* ». Les notables de Nancy doivent aller jusqu'à Toul, ceux de Toul jusqu'à Commercy et ainsi de suite. A Nancy, un premier président ayant refusé d'accompagner le convoi, est amené sur la machine entre quatre gendarmes. Des vieillards d'un âge avancé sont ainsi obligés d'effectuer

(1) LOENING. — *Op. cit.*, R. D. I, 1872, p. 649

(2) D'après GUELLE. — *Op. cit.*, t. II, p. 61.

un trajet considérable, de nuit, exposés à la neige et au froid (1).

Cette pratique, mise à l'ordre du jour par les Allemands, qu'elle soit une réquisition ou une prise d'otages, constitue, en tout cas, une mesure illégitime digne des temps anciens et dont jamais on n'aurait cru le retour possible. Tous les auteurs, Français et étrangers, d'accord sur ce point, n'ont pas d'expressions assez fortes pour formuler les critiques que mérite, à leur avis, le blindage humain des trains (2). Seul M. Loening s'efforce d'en démontrer l'efficacité. « Partout » dit-il, « où l'on a obligé des notables à accompagner les trains, la sécurité des parcours a été rétablie, soit que cette mesure ait eu pour effet d'augmenter la vigilance des communes, soit qu'elle ait directement détourné de la perpétration de ces méfaits » (3). En somme, son argumentation est assez pauvre. Qu'il déclare que les personnes installées sur les machines ne soient pas des notables au sens propre du mot, ou qu'il fasse observer qu'à des dangers nouveaux, il faille des remèdes efficaces nouveaux, il semble toujours éluder le problème. La ques-

(1) D'après CALVO. — *Op. cit.*, § 2160, t. IV, p. 207. GUELLE. — *Op. cit.*, t. II, p. 52.

(2) Voir, sur cette question, FÉRAUD-GIRAUD. — *Op. cit.*, § 13. GUELLE. — *Op. cit.*, t. II, p. 53 et 54. CALVO. — *Op. cit.*, § 2160. BLUNTSCHLI. — *Op. cit.*, règle 600 note. JACQMIN. — *Op. cit.*, p. 274. R. JAEQUEMYS. — *Op. cit.*, R. D. I, 1871, p. 338; 1872, p. 513.

(3) LOENING. — *Op. cit.*, R. D. I. 1873, p. 89.

tion est de savoir s'il peut être permis à une armée de restreindre les risques qu'elle court du fait des hostilités, en y associant de force des non combattants compatriotes de son adversaire, les personnes choisies pour faire office de boucliers étant destinées par leur présence à prévenir toute détérioration, soit à la voie, soit aux trains ?

Nous pouvons sans crainte affirmer qu'une telle mesure n'a pas de raison d'être et que la nécessité alléguée par ses partisans n'existe pas, attendu qu'une surveillance sévère suffit pour empêcher les faits que l'on s'efforce d'éviter. « Une armée doit savoir se protéger, une armée doit savoir affronter sans trembler les dangers de la guerre et ceux-là seront toujours et partout des misérables qui essaieront de se préserver en faisant partager leurs dangers à des tiers qui n'ont aucun titre à prendre part aux hostilités » (1).

En 1870, particulièrement, rien ne motivait une semblable rigueur, car « ni les journaux allemands, ni les journaux français ne firent mention d'aucun détail précis sur des agressions contre les chemins de fer commises par des francs-tireurs ou par des partisans isolés. En dehors de la chute du pont de Fontenoy-sur-Moselle nous n'avons absolument rien appris » (2).

(1) PILLET. — *Op. cit.*, 17^e Confér. p. 238. En ce sens: PIÉDELIEVRE. — *Op. cit.*, t. II § 1016.

(2) JACQMIN. — *Op. cit.*, p. 274.

SECTION III

Réquisitions de Chemins de fer

Depuis une cinquantaine d'années les chemins de fer se sont tellement accrus qu'ils forment un vaste ensemble dont toutes les parties tendent au développement du commerce européen. « Il existe », dit M. de Stein, « une nouvelle *science des chemins de fer* ». « Nous pensons », ajoute-t-il, « que, dorénavant, toute question de chemin de fer qui ne sera pas purement technique et administrative sera traitée par la science nouvelle comme une question européenne » (1).

Les voies ferrées permettent de transporter en peu de temps au-delà des frontières des masses énormes de troupes et d'approvisionnements. Puis, pendant l'occupation, elles assurent le triomphe d'une armée en faisant franchir les lignes avec la même rapidité aux secours en hommes et en ravitaillements.

En une heure on accomplit un trajet considérable et, suivant la parole de M. de Moltke, c'est avec les chemins de fer que l'on gagne aujourd'hui les batailles, axiome dont la vérité éclate à chaque nouvelle guerre.

(1) DE STEIN. — *Op. cit.*, R. D. I., 1885, p. 332.

Au début de la campagne de 1870 nous eûmes le grave tort de nous laisser devancer sur ce point par nos adversaires.

Si, le 27 ou le 28 juillet, notre armée de 200.000 hommes eût franchi la frontière, « elle n'eût rencontré », déclare M. Jacqmin, directeur de l'exploitation des chemins de fer de l'Est, « devant elle aucun obstacle sérieux, elle coupait les chemins de fer à l'aide desquels l'armée allemande opérait ses mouvements de concentration et de ravitaillement et la campagne commençait pour nous dans des conditions bien différentes de celles qui se sont si tristement réalisées » (1).

De leur côté les immeubles tels que gares, entrepôts, etc., sont utilisés avec autant de profit. Rien n'est plus facile, en effet, que de transformer les salles d'attente et les hangars en ambulances ou en dépôts d'approvisionnements (2).

Quels sont les droits de l'occupant en matière de chemins de fer? Il ne peut être question, pour lui, de requérir au fur et à mesure de ses besoins. Aussi, la réquisition affecte-t-elle la forme d'une main-mise générale pendant toute la durée de l'occupation.

Divers régimes de chemins de fer. — Avant d'étudier la question proprement dite qui doit nous occuper ici, il

(1) JACQMIN. — *Op. cit.*, p. 119. Voir, sur l'importance des voies ferrées: M. DE LA GUÉRONNIÈRE. — *Le droit public et l'Europe moderne*, (1876), t. II, p. 305 et s.

(2) Voir JACQMIN. — *Op. cit.*, p. 239.

importe de faire remarquer que les chemins de fer ne sont pas régis par des règles uniformes dans les divers pays de l'Europe. Ainsi, dans certains d'entre eux, comme la Belgique, l'Etat a la propriété de la voie ferrée et du matériel; il dirige lui-même l'exploitation et s'enrichit de tous les bénéfices. En Allemagne l'Etat, propriétaire des chemins de fer, les a organisés militairement.

Dans d'autres pays, comme en Angleterre, les chemins de fer appartiennent, en toute propriété, à des compagnies privées, l'Etat se réservant toutefois un droit général de contrôle et de surveillance.

En Italie, on voit fonctionner un régime de convention, l'Etat faisant des concessions à des sociétés chargées de constituer, à leurs frais, le matériel.

Parfois l'Etat verse, entre les mains des sociétés, une subvention annuelle et kilométrique pour la construction et l'entretien des voies ferrées.

Enfin, en France, on a adopté un régime mixte plus compliqué. Tantôt l'Etat, propriétaire des lignes, les exploite lui-même, tantôt il concède l'exploitation; dans cette deuxième hypothèse la voie proprement dite et le plateau ferré restent sa propriété et font partie du domaine public, tandis que le matériel appartient exclusivement aux compagnies concessionnaires. Après quinze ans l'Etat peut exercer un droit de rachat sur les chemins de fer qui lui font, du reste, retour à la fin de la concession (1).

(1) D'après Alfred PICARD. — *Traité des chemins de fer*, 4 vol.,

Entre ces deux modes d'exploitation la différence n'est pas aussi grande qu'on pourrait se l'imaginer. « Que l'Etat soit propriétaire, ou qu'il ait reconnu ce droit à un concessionnaire, le caractère de la propriété ne varie guère. Tout chemin de fer est une entreprise d'une nature mixte dans laquelle un intérêt de l'Etat, considérable, coudoie des intérêts privés non moins considérables et où la propriété a un caractère flottant et quelque peu indéterminé entre la propriété publique et la propriété privée » (1).

Nous aurons donc à nous occuper successivement des deux systèmes suivants :

- 1^o Chemins de fer appartenant à l'Etat ;
- 2^o Chemins de fer appartenant à des compagnies privées.

Toutes les autres combinaisons usitées, se rapprochant plus ou moins de l'une ou de l'autre de ces deux hypothèses, il sera facile de leur appliquer, par analogie, les règles que nous allons fixer.

Paris, 1887, tome I, p. 667-720. — G. BRICKA. — *Cours de chemins de fer à l'Ecole des Ponts-et-Chaussées*, 2 vol., Paris, 1894, tome II, p. 493-496.

(1) PILLET. — *Op. cit.*, 17^e Conférence, p. 248. — Voir du même auteur : *Les lois actuelles de la guerre* (1898), p. 262.

§ I. — CHEMINS DE FER DE L'ÉTAT

L'occupant n'en devient pas propriétaire, mais il peut se substituer à l'Etat pour l'exploitation du réseau. Ses droits portent donc et sur les immeubles ou matériel fixe, et sur les meubles ou matériel roulant.

10 DROIT DE DESTRUCTION SUR LE MATÉRIEL FIXE. — L'autorité militaire n'acquiert pas la propriété des immeubles dépendant des chemins de fer tels que voies, gares, œuvres d'art, compris sous le nom de matériel fixe, mais elle a sur eux un droit de saisie et d'affectation aux besoins de son armée. Ce droit général de mainmise peut-il aller jusqu'à la destruction ? M. de Stein, dans son rapport, l'admet en cas de nécessité (1). Quant au *Projet de réglementation*, tiré dudit rapport, il renferme une règle excellente, lorsqu'il déclare que l'occupant « ne peut détruire les immeubles ni même les endommager à moins que ce ne soit dans un fait d'armes spécial » (2). Cet article ne prohibe pas toutes les destructions ; ce qu'il veut c'est que l'envahisseur ne détruise pas pour le seul plaisir de détruire, et que l'armée, en se retirant, ne fasse pas, par pur sentiment de vengeance, sauter tous les édifices le long de la ligne coupée. Mal-

(1) VOIR DE STEIN. — *Op. cit.* R. D. I. 1885, p. 350.

(2) Art. 2. — *Annuaire de l'Institut*, 1887-1888, p. 257.

heureusement, par la généralité de ses termes, il excuse tout et ne défend rien. Aussi M. Buzzati est-il bien fondé à modifier l'article de la manière suivante. « L'occupant pourra endommager et même détruire, si les nécessités militaires l'exigent, les lignes de chemins de fer, en causant le moins de dommage qu'il soit possible », c'est-à-dire en respectant les ouvrages les plus coûteux, tels que ponts et tunnels (1). Tel est le véritable droit de l'envahisseur, droit que, malheureusement, on ne peut soumettre à aucun contrôle efficace.

On recommande aux belligérants de poursuivre leur but en causant le moins de mal possible et, à cet effet, divers moyens sont proposés pour empêcher la destruction du matériel fixe.

Avis de destruction. — Certains auteurs, frappés des dangers courus en marche par les trains chargés de pacifiques voyageurs, lors de la rupture de la voie ou de la destruction des ponts et tunnels, préconisent l'emploi d'un avis donné aux stations les plus proches. M. Buzzati, entre autres, juge opportun *d'imposer aux armées*, l'obligation de prévenir avant la destruction les stations voisines, afin d'empêcher les trains de s'aventurer sur les lignes condamnées (2). Cette idée, excellente en principe, se heurte en pratique à des difficultés insurmontables. Imposer, c'est très bien, mais en vertu de

(1) BUZZATI. — *Op. cit.* R. D. I. 1888, p. 388 et 390.

(2) BUZZATI. — *Op. cit.*, R. D. I. 1888, p. 389.

quelle autorité? C'est la seule question que M. Buzzati néglige d'éclaircir.

Destruction fictive. — Il suffit pour cela que les deux armées s'engagent à respecter la destruction fictive à l'égal d'une destruction réelle. Un chef de corps notifie alors à son adversaire son *intention formelle* de détruire un tunnel par exemple et lui propose de s'en abstenir moyennant l'engagement de considérer le dit tunnel comme obstrué. Un signe conventionnel indique alors que la destruction *doit être tenue pour consommée* et que, seuls, les trains neutres ont le droit de circuler sur ce point. On adopte à cet effet des signaux analogues à ceux employés pour la protection des blessés ou des monuments? « Au besoin les neutres veilleraient scrupuleusement à l'accomplissement de cette obligation et l'on donnerait ainsi satisfaction aux exigences militaires tout en se gardant de tout dommage hors de proportion avec le but à atteindre ». Les neutres hésitent-ils à se charger d'un semblable contrôle, il est facile de laisser près de chaque ouvrage neutralisé un piquet de sauvegarde avec l'ordre formel d'en effectuer la destruction si le signe conventionnel n'est pas respecté (1).

Une entente sur ce point semble à M. Pillet, grand propagateur de cette réforme, des plus faciles à obtenir

(1) Opinion soutenue par PILLET. — *Op. cit.*, 17^e Conférence, p. 251 et 252.

car, à son avis, aucun Etat n'a le moindre intérêt à refuser. L'idée de M. Pillet, très ingénieuse, ne nous paraît cependant pas réalisable. Jamais dans la pratique une destruction fictive ne sera respectée. Supposons que d'un mouvement rapide d'un commandant de troupes dépende la victoire ; cet officier dispose d'une ligne de chemin de fer, mais des signes conventionnels indiquent une destruction fictive de la voie. S'il ne passe pas outre, il encourt de ce chef une grave responsabilité aux yeux de son pays. Au surplus, jamais des officiers neutres ne consentiront à se charger d'une surveillance semblable qui abaisserait leur rôle à celui de véritables agents de police. Quant aux piquets, ils nécessitent l'emploi d'un nombre de soldats relativement considérable eu égard à la quantité des ouvrages à garder, et un belligérant a trop besoin de toutes ses forces pour en immobiliser ainsi une fraction importante.

Neutralisation de la voie ferrée. — Double réseau.

— Un autre expédient proposé est celui de la neutralisation de la voie ferrée et de tous les immeubles qui en dépendent, stations, magasins, dépôts. De cette façon la circulation ne serait pas entravée (1). Mais, pour arriver à cette neutralisation il faudrait, parallèlement aux lignes ordinaires, construire des lignes purement stratégiques sur lesquelles l'occupant aurait un droit de destruction. Ce

(1) BUZZATI. — *Op. cit.* R. D. I., 1888, p. 414-415.

parallélisme nécessiterait des sommes énormes qu'aucun État ne consentirait à déboursier, et l'obligation d'avoir, en temps de paix comme en temps de guerre, un double réseau pour un seul travail est la plus grosse objection soulevée par cette théorie.

Neutralisation des trains. — Suivant M. de Stein, les neutres peuvent être chargés, pendant le cours des hostilités, d'assurer la poste en Europe. Pour assurer sur le territoire occupé, ce service des communications internationales, leurs trains doivent jouir d'une immunité de tout droit de la guerre. Et par le fait de cette neutralisation qui imprime son caractère à la voie et à ses dépendances l'occupant ne peut plus rien sur le matériel fixe. Cette proposition soulève de telles objections, qu'à peine apparue elle est immédiatement mise de côté (1).

II. — DROITS DE L'OCCUPANT SUR LE MATÉRIEL ROULANT. — Cette question est très controversée. Parmi les auteurs, les uns soutiennent que le fond roulant constitue un véritable moyen de guerre que l'occupant a le droit de s'approprier, les autres, dont l'opinion semble préférable, prétendent que ce matériel par son essence destiné aux relations commerciales et pacifiques, ne peut être l'objet d'une confiscation définitive.

MM. de Stein, P. Fiore et R. de Card, pour ne citer

(1) DE STEIN. — R. D. I, 1885, pp. 352 et ss.

que les principaux partisans de la première théorie, partant de l'idée que les locomotives, wagons, etc. font partie du matériel de guerre, déclarent que « le fait de l'occupation par la force armée doit être regardé comme une conquête et que tout le matériel devient la propriété du conquérant » qui peut le vendre, le détruire ou l'enrégimenter dans ses propres chemins de fer (1).

Bien que M. de Card se demande comment on peut soutenir l'opinion contraire, M. G. Moynier affirme qu'il n'est « ni juste, ni bon de prolonger la saisie au-delà de la conclusion de la paix », car, suivant les paroles de M. Buzzati, « on ne pourra oublier que le chemin de fer a, avant tout, une destination pacifique, on ne pourra pas dire que, du moment qu'il sert à la guerre, il prend le même caractère que les armes... et toutes les choses qui sont uniquement employées pour la guerre » (2).

Malgré les efforts du baron de Lambermont, le projet définitif de la Conférence de Bruxelles ne résout pas la question et son article 6 parlant d'*indemnité* ne peut être appliqué, même par extension, au matériel de l'Etat. Plus logique, le Manuel d'Oxford, consacrant un article particulier à chaque catégorie de chemins de

(1) DE STEIN. — *Op. cit.*, R. D. I, 1885, p. 351. R. DE CARD, — *Thèse*, pp. 173-174. P. FIORE. — *Nouveau droit international public*, 3 vol., 2^e édit., Paris, 1885-86, § 1389, t. 3, p. 223. Voir en ce sens, CALVO. — *Op. cit.*, § 2243.

(2) BUZZATTI. — *Op. cit.*, R. D. I, 1888, pp. 393 et ss.

fer, décide que les wagons et locomotives peuvent simplement être séquestrés. « Ils sont restitués à la paix dans l'état où ils se trouvent ». C'est, d'ailleurs, en ce sens que conclut le Manuel Français (1).

Nous pensons donc que l'on ne peut faire rentrer ce matériel roulant dans la catégorie des meubles destinés, par leur nature, à seconder les opérations militaires. L'occupant n'a, sur lui, qu'un droit de jouissance et de perception de fruits. Permettre la confiscation définitive, ce serait causer un tort énorme aux populations et aux neutres, en arrêtant pour longtemps les relations internationales, tandis qu'on ménage tous les intérêts, en décidant qu'après la guerre le matériel sera rendu sans indemnité.

Le premier soin de l'autorité envahissante, son pouvoir sur le territoire occupé une fois consolidé, est d'utiliser les voies ferrées pour le transport des voyageurs et des marchandises. Si elle ne peut vendre les lignes de chemins de fer (2), elle a le droit de les exploiter soit par elle-même, soit par un tiers. La concession ainsi faite est légitime et ne constitue nullement un abus de

(1) MOYNIER. — *Rapport à l'Institut* sur le projet de M. de Stein (1885). *Annuaire de l'Institut Op. cit.*, t. VIII, p. 227. Voir en ce sens : *Manuel d'Oxford*, art. 51 ; *Manuel Français*, p. 118. DESPAGNET. — *Op. cit.*, p. 603. PILLET : — *Op. cit.*, 17^e conf., pp. 254-55. GUELLE. — *Op. cit.*, t. II, p. 93. G. FERRAND. — *Op. cit.*, p. 75. H. JOLY. — *Op. cit.*, p. 358.

(2) Voir BUZZATI. — *Op. cit.*, R. D., I, 1888, p. 392.

pouvoir, comme le prétend M. R. de Card (1). Tous les bénéfices de l'exploitation lui reviennent à la seule condition qu'elle maintienne les tarifs déjà en vigueur. Toute augmentation de tarif n'est en réalité qu'une contribution indirecte frappant et les habitants et les neutres. Dans toute diminution, par contre, il faut voir un cadeau fait avec l'argent d'autrui.

§ II. — CHEMINS DE FER DES COMPAGNIES

Les chemins de fer privés affectent diverses formes suivant les pays.

En Angleterre, l'Etat conserve sur tous les chemins de fer un droit général de contrôle et certaines prérogatives spécifiées dans l'acte de concession.

En Italie, l'Etat fait des concessions de chemins de fer. La partie immobilière reste la propriété de l'Etat, tandis que le fonds roulant est constitué et entretenu par des Sociétés.

En France, à côté des chemins de fer de l'Etat, la loi admet des chemins de fer privés. Il s'agit, alors, pour les compagnies, d'un droit de jouissance *sui generis* représentant de formidables intérêts et dont les bénéfices reviennent à des actionnaires que l'on ne peut dépouiller sans cause légitime. Mais, si grand que doive être le

(1) ROUARD DE CARD. — Thèse, p. 173. M. PILLET. — *Les lois*, p. 269, admet, par contre, la possibilité de la concession.

respect attaché « à cette propriété », il laisse toujours subsister le droit, pour l'occupant, dans l'intérêt de la sécurité de son armée et du fonctionnement régulier des transports, de retirer des mains des concessionnaires l'exploitation de ces lignes ferrées.

1^o DROITS DE L'OCCUPANT SUR LE MATÉRIEL FIXE. — L'occupant a sur le matériel fixe des compagnies un droit de destruction similaire à celui dont nous avons déjà parlé à propos des chemins de fer de l'Etat. Tout ce que l'on peut ajouter, en ce qui concerne le matériel des compagnies, c'est que l'intérêt des particuliers doit céder le pas à l'intérêt supérieur des hostilités. La destruction est licite et, s'il s'élève une question d'indemnité, c'est uniquement entre la compagnie et son propre gouvernement. L'occupant ne s'est pas enrichi au détriment de la dite compagnie, il ne doit donc pas de réparation (1).

2^o DROITS DE L'OCCUPANT SUR LE MATÉRIEL ROULANT. — On se demande très souvent quelle est la véritable nature de ce droit. Ce n'est ni un droit absolu de propriété, ni une manifestation de souveraineté. Il s'agit ici d'une *saisie provisoire doublée d'un droit d'usage* (2).

(1) D'après PILLET. — *Op. cit.*, 17^e Conf., p. 250.

(2) Voir, sur cette question, DE STEIN. — *Op. cit.*, R. D. I., 1885, p. 350. BUZZATI. — *Op. cit.*, R. D. I., 1888, p. 395. J. GUELLE. — *Op. cit.*, t. II, p. 96. — MASSÉ. *Op. cit.*, t. I, p. 132, § 152. CALVO. — *Op. cit.*, § 2243. R. DE CARD. — Thèse, pp. 261 et s.

La saisie est indispensable et juste, car la sécurité de l'armée d'occupation exige que, « pendant la durée des hostilités, elle s'attribue la disposition de ces choses à l'exclusion des particuliers ennemis » (1). L'occupant peut donc exploiter les chemins de fer des compagnies, mais, la guerre une fois terminée, il doit restituer le matériel, et cette restitution, contrairement à ce qui arrive pour les lignes de l'Etat, est accompagnée du paiement d'une indemnité correspondant aux détériorations subies (2). Toute saisie est donc suivie d'une délivrance de reçu aux représentants des Sociétés, afin de leur permettre l'action en revendication.

L'envahisseur maintient les tarifs anciens et perçoit les sommes correspondantes, mais, la guerre une fois terminée, il rend compte aux compagnies des sommes perçues et restitue les bénéfices réalisés.

L'article 6 du projet de réglementation de Bruxelles reconnaît formellement le droit de saisie sous la double réserve de restitution et d'indemnité. Ce projet semble, d'ailleurs avoir inspiré et le Manuel d'Oxford et le Droit codifié de Bluntschli qui ne font que reproduire le dispositif de l'article 6 (3). Seul le Manuel français à l'usage des officiers ne prend pas soin de mentionner le principe de l'indemnité (4).

(1) BLUNTSCHLI. — *Op. cit.*, R. D. I., 1877, p. 548.

(2) ROUARD DE CARD. — Thèse, pp. 261 et s.

(3) *Manuel d'Oxford*, article 55. BLUNTSCHLI. — *Op. cit.*, règle 645 bis.

(4) Voir *Manuel Français*, p. 122.

1^o *Etude du Droit d'usage*. — Quelles sont les limites des droits de l'occupant sur les chemins de fer des compagnies ?

Peut-il employer le matériel saisi, en territoire occupé, pour son propre commerce ? MM. Calvo et de Stein lui refusent ce droit (1) ; mais il semble bien difficile de distinguer si un belligérant se sert du matériel pour les nécessités militaires ou s'il en fait usage pour son commerce. Aussi, malgré l'autorité des deux auteurs que nous venons de citer, nous estimons, avec M. Buzzati, qu'« il sera beaucoup plus pratique, plus utile aux sociétés propriétaires et gérantes de chemins de fer, qu'elles laissent la faculté entière à l'occupant de se servir de leurs moyens de communication comme il le croira le mieux et pour tout ce qu'il voudra, se réservant le droit d'indemnité complète » (2).

S'il y a divergence d'opinion sur ce premier point, tous les auteurs sont d'accord pour refuser à l'occupant le droit de transporter hors du territoire occupé le matériel roulant, pour l'utiliser dans son propre pays. En dépouillant de la sorte les chemins de fer, et en entravant le commerce privé, il causerait des dommages que ne justifierait pas la nécessité. De plus « il léserait le

(1) CALVO. — *Op. cit.*, §. 2243, tome IV, p. 262. DE STEIN. — *Op. cit.*, *Annuaire de l'Institut*, 1886, p. 203.

(2) BUZZATI. — *Op. cit.* R. D. I 1888, p. 404. Voir également J. GUELLE. — *Op. cit.* t. II p. 95. PILLET. — *Op. cit.* 17^e Conf., pp. 257-58.

droit qu'ont ces sociétés d'être indemnisées des dommages qui leur sont occasionnés, car il enlèverait ainsi tout moyen de surveillance sur l'exercice de leurs chemins de fer, et... il diminuerait par là considérablement... pendant tout le temps de l'occupation, les recettes de ces chemins de fer, recettes dont il est obligé de rendre un compte exact à la conclusion de la paix » (1).

20 *Etude de la restitution et de l'indemnité.* — Relativement au matériel séquestré, « l'ennemi » dit M. Massé, « devra prendre les mesures propres à sauvegarder les droits du propriétaire en l'indemnisant de la privation momentanée de sa chose et des détériorations que son matériel a pu subir » (2). Quelle est, au juste, l'étendue des indemnités? Il nous faut distinguer soigneusement trois hypothèses.

S'agit-il de l'emploi du matériel *pour les transports de guerre*, on exclut toute idée d'indemnité possible.

— L'occupant continue-t-il en territoire occupé l'exploitation des lignes ferrées, comme c'est son droit, il n'est responsable et tenu d'indemniser que pour les seules destructions et détériorations volontaires.

— Enfin, par un abus du pouvoir, entraîne-t-il hors des frontières les locomotives et wagons pour les utiliser sur son propre territoire, il doit une indemnité aux

(1) BUZZATI. — *Op. cit.*, R.D.I., 1888, p. 404.

(2) MASSÉ. — *Op. cit.*, tome I, p. 133.

compagnies pour toutes les détériorations. Malheureusement ce dernier droit manque en pratique de sanction efficace.

— La base de toute indemnité due réside dans le reçu délivré aux propriétaires, mentionnant avec la date de la mise sous séquestre les numéros des wagons et locomotives saisis; à condition que le reçu soit signé par l'officier qui a dirigé l'opération.

En outre, l'occupant doit rendre aux Compagnies un compte exact des recettes et dépenses de son exploitation et leur remettre le montant des bénéfices. Lors de la paix on confie à des commissions mixtes le soin d'opérer la liquidation et de fixer les droits des Compagnies. En même temps, l'envahisseur est toujours obligé de restituer les sommes par lui trouvées dans les caisses des diverses administrations (1).

III^e ETUDE DES CHEMINS DE FER PRIVÉS EN 1870. PRACTIQUE ALLEMANDE. — Pendant toute la durée des hostilités, les réseaux de l'Est, du Nord et d'Orléans sont exploités par l'autorité allemande qui s'installe dans les gares en maîtresse absolue. Les diverses lignes sont réparties en cinq directions rattachées à une Commission exécutive centrale. Chaque direction se compose d'un comité de trois membres ayant la haute main sur le personnel, et dont le premier soin est de remplacer les employés français inférieurs par des allemands. En-

(1) D'après A. PILLET. — *Op. cit.*, 17^e Conf., p. 260.

fin la police intérieure est confiée à des détachements de la landwehr répartis dans toutes les gares principales (1).

En se chargeant de l'exploitation des chemins de fer, l'autorité allemande s'engage à restituer le matériel et à tenir compte des bénéfices (2). Non seulement ces belles promesses ne sont pas tenues, mais encore une partie de notre matériel est expédié en Allemagne. M. Calvo (3) estime à 15.000 le nombre des wagons ainsi emmenés ; il y a là une exagération évidente et il faut s'en tenir aux chiffres de M. Jacqmin : 5400 wagons et locomotives, compris les 1400 wagons de la Compagnie de l'Est saisis en Allemagne lors des premières hostilités (4).

Après l'armistice, la libre exploitation est rendue aux Compagnies qui se heurtent alors à une évidente mauvaise volonté pour la restitution du matériel emmené en Allemagne, et pour le remboursement des sommes dues. Les particuliers se refusent à restituer ce qu'ils se sont appropriés et à remettre aux agents français les débris du matériel enlevé. Si bien que « le 19 octobre 1871, les Compagnies n'avaient encore reçu que la portion de leur matériel la plus détériorée et hors de

(1) D'après G. FERRAND. — *Op. cit.*, p. 73.

(2) Voir H. JOLY. — *Op. cit.*, p. 362.

(3) CALVO. — *Op. cit.*, § 2242, tome IV, p. 261.

(4) JACQMIN. — *Op. cit.*, p. 257 et s. Voir également PILLET. — *Les Lois...*, p. 269.

service. Quant aux comptes pour la période de séquestre, la liquidation n'en était pas commencée à la même époque » (1).

Seule, la Compagnie de l'Est, dont une partie du réseau doit revenir à l'Allemagne, obtient un prompt règlement de comptes. En effet, dès le 10 mai 1871, cette affaire se trouve définitivement tranchée. M. de Bismarck prétend d'abord n'accorder que 100 millions de francs à la Compagnie, puis finit par élever à 325 millions la somme destinée à indemniser les obligataires du réseau de l'Est. En guise de compensation, il demande à la France l'engagement de ne concéder à cette Compagnie aucune ligne nouvelle reliant le réseau de l'Est au réseau Luxembourgeois. Cette prétention est enregistrée sans que les négociateurs français en comprennent la portée. « Or, comme les lignes du réseau de l'Est qui se reliaient au Luxembourg étaient cédées à l'Allemagne, et comme le gouvernement français avait garanti à la Compagnie de l'Est l'exploitation du réseau Guillaume-Luxembourg, la France se trouvait amenée à céder gratuitement à l'Allemagne ce qu'elle avait garanti à la Compagnie de l'Est, et devait, d'après la lettre du traité, obliger cette Compagnie à renoncer à l'exploitation du réseau Luxembourgeois » (2). Pour

(1) CALVO. — *Op. cit.*, § 2242, H. JOLY. — *Op. cit.*, p. 362.

(2) A. SOREL. — *Histoire diplomatique de la guerre franco-allemande*, 2 vol., Paris 1875, t. II, p. 308.

s'acquitter de cette dette, l'Allemagne déduisit les 325 millions des sommes que devait lui verser la France et mit la dette en question à la charge de cette dernière (1).

IV^o DROITS DE L'OCCUPANT SUR LES WAGONS BLINDÉS ET CHARGÉS DE MATÉRIEL DE GUERRE. — A la règle que l'occupant n'acquiert pas la propriété du matériel roulant, ni des chemins de fer de l'Etat, ni de ceux des Compagnies, on admet une seule exception concernant les machines et wagons blindés. Ces voitures, d'une nature toute spéciale appartiennent à l'ennemi qui s'en empare car elles « sont construites de telle façon qu'elles ne peuvent exclusivement servir qu'à un usage militaire. Elles doivent donc, de même que tout autre moyen de guerre, être considérées comme sujettes à être capturées par l'ennemi » (2).

Que faut-il décider relativement aux wagons des Compagnies chargés de munitions destinées à leur armée nationale ? M. de Stein accorde de très larges droits à l'autorité occupante, en décidant que dans cette hypothèse « *non seulement la charge du train, mais encore le train lui-même*, sans différence entre

(1) Commandant ROUSSET. — *La 2^e campagne de France Histoire de la guerre franco-allemande*, 6 vol., Paris 1895, t. VI, p. 348.

(2) BUZZATI. — *Op. cit.*, R. D. I., 1888, p. 398. — Sic. PILLET : *les lois...*, p. 268.

les chemins de fer de l'Etat et les chemins de fer privés, prend le caractère d'un moyen de guerre et que wagons et locomotives tombent sous le droit de conquête » (1).

L'opinion de M. de Stein est bien rigoureuse et il semble préférable des'en rapporter au principe formulé par M. Buzzati (2), principe n'attribuant à l'occupant un droit de confiscation que sur les armes et les munitions transportées. Dans un tel convoi, il faut toujours distinguer le matériel transporté et les wagons qui le transportent. Le matériel, par sa nature même, sert à la lutte ; quant aux wagons, leur destination est pacifique, et si par accident, au cours des hostilités, on les utilise pour des transports de guerre, ils n'en sont pas moins, et ce caractère prime les autres, des véhicules de paix. Les Compagnies transportent les armes et munitions comme n'importe quel colis, avec cette différence que les risques sont toujours à la charge de l'expéditeur. La saisie provisoire des wagons doit alors suffire à l'occupant. Une confiscation ne peut avoir lieu qu'à titre de punition, dans l'hypothèse de faute grave du propriétaire desdits wagons, et alors l'autorité militaire en doit faire la preuve.

(1) DE STEIN. — *Annuaire de l'Institut*, 1885-86, p. 204.

(2) BUZZATI. — *Op. cit.*, R. D. I., 1888, p. 406-408.

§ III. — DROITS DE L'OCCUPANT SUR LES EMPLOYÉS DE CHEMINS DE FER.

Nous avons déjà eu l'occasion de traiter cette question en étudiant l'objet des réquisitions personnelles. Aussi nos explications, sur ce point, seront-elles très brèves.

Les employés de chemins de fer peuvent abandonner leurs emplois lorsqu'il leur répugne de servir dans une administration dirigée par les ennemis de leur patrie.

Par contre, si volontairement ils restent à leur poste l'occupant a le droit de les suspendre et de les remplacer par son propre personnel, sans toutefois les retenir prisonniers, ce qui serait une rigueur « inutile et vexatoire » (1).

§ IV. — DROITS DE L'OCCUPANT SUR LES POSTES ET TÉLÉGRAPHES.

Le régime des communications postales et télégraphiques présente de nombreux points d'affinité avec celui des chemins de fer. Aussi, lui applique-t-on les règles que nous venons de signaler à propos des voies ferrées, règles qui se résument de la manière suivante : Droit de saisie et de jouissance pour l'occupant, diffé-

(1) PILLET, *les lois...*, p. 270.

rant selon qu'il s'agit d'une propriété de l'Etat ou d'une propriété de Compagnie.

Dans le premier cas, l'autorité militaire les exploite et les rend à la paix, gardant pour elle les bénéfices. Dans le second, elle doit les restituer après l'exploitation, en indemnisant des dommages et en restituant les bénéfices.

Il va sans dire que l'occupant a toujours le droit de couper les fils et d'ordonner toutes autres mesures de destruction jugées nécessaires pour interrompre les relations entre les divers corps de troupe ennemis, ou pour arrêter les renseignements.

Les employés des postes et télégraphes ont une situation analogue à celle des employés de chemins de fer, aussi peut-on leur appliquer les mêmes règles. Pendant la campagne de France de 1870, le premier soin des Allemands, après s'être emparés des postes, est de demander aux employés de bien vouloir conserver ou reprendre leurs fonctions. Même l'autorité occupante, se heurtant à une énergique résistance, rédige une circulaire où elle s'efforce de représenter le concours par elle demandé, comme un acte de dévouement pour les provinces qui ont déjà subi de si rudes épreuves. En dépit de ces paroles la demande échoue piteusement, et fonctionnaires et employés refusent en masse leur adhésion à cette circulaire(1).

(1) D'après H. BONFILS. — *Manuel de Droit international public*, Paris 1894, § 1187. A. PIÉDELIEVRE. — *Op. cit.*, t. II, § 1004.

Question des câbles sous-marins. — Bien que la question des câbles sous-marins appartienne plutôt au domaine de la guerre maritime qu'à celui de la guerre terrestre, nous croyons intéressant d'exposer ici les idées actuellement admises au sujet de leur protection.

Au mois de novembre 1869, les Etats-Unis d'Amérique s'adressent aux principales puissances maritimes pour les inviter à une conférence destinée à la préparation d'une convention internationale pour la protection des câbles sous-marins. La France et l'Angleterre accueillent cette proposition avec une certaine réserve. Sur ces entrefaites la guerre de 1870 détourne l'attention des gouvernements et, au rétablissement de la paix, les Etats-Unis ne reprennent plus les négociations. Soulevé à nouveau, à diverses reprises, ce problème fait en 1879 l'objet des travaux de l'Institut de Droit international ; une conférence se réunit à cet effet à Paris, en 1882, conférence qui aboutit à la Convention du 14 mars 1884. Cette Convention, dénommée Union télégraphique, tout en réglementant les mesures à prendre pour la sûreté des câbles sous-marins en temps de paix, se refuse à reconnaître leur neutralisation et réserve la question de leur protection en temps de guerre. Sur ce point nous devons donc nous contenter de formuler les propositions de M. Renault, l'éminent rapporteur de la commission de 1879.

1^{er} Cas. — *Le câble télégraphique fait communiquer deux parties du territoire du même belligérant.* Aucune mesure ne peut être prise destinée à sauvegarder le

maintien des communications au cours des hostilités. Le belligérant sur le territoire duquel aboutissent les deux extrémités du câble peut suspendre ou détruire les communications. Le même droit appartient à l'autre belligérant.

2^o Cas. — *Le câble fait communiquer les territoires des deux belligérants.* L'interruption des communications s'impose parce qu'elle est conforme aux exigences des opérations militaires.

3^e Cas. — *Le câble existe entre le territoire d'un belligérant et un territoire neutre.* Le belligérant au territoire duquel aboutit le câble peut restreindre ou supprimer la communication. Son adversaire doit, en principe, respecter le câble ; toutefois en s'emparant de la portion du territoire où la ligne vient attérir, il acquiert le droit de prendre les mesures jugées par lui utiles à sa défense et, au besoin, celui de détruire ledit câble.

4^e Cas. — *Le câble est établi entre deux territoires neutres.* Ici on peut poser fermement en règle que la destruction ou même l'interruption momentanée des câbles par un belligérant ne sera jamais justifiable (1).

(1) RENAULT. — *Rapport* à l'Institut de Droit international, *Annuaire de l'Institut* 1879-80, tome I, pp. 377 et ss. — Voir sur cette question, PILLÉT. — *Op. cit.* 17^e Conf. J. GUELLE. — *Op. cit.* tome II, p. 100, note 1. F. DE MARTENS. — *Traité de Droit international*, traduction Léo, 3 vol. Paris 1886, tome II, p. 376.

CHAPITRE III

Conditions de validité des Réquisitions.

Les réquisitions, pour être valables, doivent être soumises à une triple formalité :

- a)* Ordre régulier ;
- b)* Délivrance d'un reçu ;
- c)* Proportionnalité aux ressources.

SECTION I

Première condition : Ordre régulier.

La réquisition doit toujours être faite en vertu d'un ordre régulier, c'est-à-dire présentant les deux caractères suivants : *Ordre écrit*, — *Ordre émanant de l'autorité compétente*.

§ 1. — ORDRE ÉCRIT

L'ordre de réquisition ne peut être verbal et doit renfermer un certain nombre d'indications, relatives aux : Corps de troupes, nom et grade de l'officier requérant, nom de la commune imposée, date, heure et lieu de la livraison, nature et quantité des objets requis, date et lieu de l'ordre, grade et signature du requérant (*Instruction Ministérielle, 12 avril 1889*).

Ces diverses mentions permettent de déterminer l'étendue de la réquisition et d'en assurer, à l'avantage de tous, la bonne exécution. Renoncer à l'ordre écrit et signé, ce serait dépouiller le pays sans mesure et sans justice, puisque les personnes atteintes n'auraient aucune pièce qui leur permît de réclamer une compensation, ce serait, en outre, priver l'armée occupante de ressources précieuses et la livrer au pire désordre et à la plus dangereuse indiscipline.

Si c'est possible, on avertit à l'avance les municipalités de la réquisition, la veille, par exemple, de l'arrivée des troupes. Les habitants peuvent, de cette façon, préparer la fourniture demandée. Suivant les circonstances, tantôt l'avis préalable sera distinct de l'ordre de réquisition, tantôt il se confondra avec lui. C'est à l'autorité militaire d'apprécier le moment où elle doit envoyer ledit avis ; la date peut varier suivant l'importance et la nature des prestations. L'occupant est le premier inté-

ressé à avertir en temps opportun; il évite, de la sorte, une perte considérable de temps et s'assure une exécution parfaite de l'ordre de réquisition. L'avis adressé aux municipalités ne doit pas affecter une forme vague laissant pressentir un changement d'itinéraire, mais il ne doit pas non plus faire connaître l'armée à laquelle appartiennent les troupes et les numéros des régiments. Ces indications seraient inutiles et dangereuses (1).

§ II. — ORDRE ÉMANANT D'UNE AUTORITÉ COMPÉTENTE

Pour ne pas exposer le pays occupé aux vexations résultant de l'arbitraire d'une action multiple, il faut, dans l'exercice des réquisitions, une direction unique, quitte à les mettre en mouvement à l'aide d'agents expressément désignés à cet effet. Cette idée se trouve synthétisée par M. Morin de la manière suivante : « Il faut », déclare-t-il, « que les réquisitions locales soient faites par des officiers ayant reçu attribution et compétence à cet effet, et que les subordonnés procédant à l'exécution justifient d'un ordre obligatoire pour le détenteur » (2).

Quelles sont donc les personnes investies de ce droit ?

« Les généraux commandant en chef et les comman-

(1) D'après G. FERRAND. — *Op. cit.*, p. 97.

(2) A. MORIN. — *Op. cit.*, tome I, p. 405.

dants de corps d'armée ont, seuls, qualité pour imposer, en pays occupé, des contributions... en nature, et aucun autre général ne peut user de cette ressource, sans une autorisation écrite du commandant en chef » (1).

Les officiers supérieurs, seuls juges, en principe, de l'opportunité d'une réquisition ne pouvant, à chaque instant, connaître tous les besoins de leurs troupes, délèguent ce pouvoir à des officiers sous leurs ordres et en contact immédiat avec les populations. Les chefs de services et hauts fonctionnaires de l'Intendance, ainsi investis du droit de requérir, agissent sous le contrôle du général en chef, à qui ils doivent compte de leurs opérations. A leur tour, ils confient ce même pouvoir à leurs subordonnés; ces derniers agissant sous l'autorité directe de leurs chefs hiérarchiques, qui en doivent compte au général. Il y a là deux délégations successives ou, pour mieux dire, une délégation et une subdélégation, savante gradation qui « aboutit en fait à donner le droit de requérir à un nombre assez considérable de personnes. Et il faut qu'il en soit ainsi pour pourvoir commodément aux besoins d'une grande armée » (2).

Exceptionnellement, nous reconnaissons, avec un cer-

(1) Article 15 de l'*Ordonnance du 3 mai 1832*, article presque réédité par l'article 42 du *Projet de Bruxelles*, l'article 56 du *Manuel d'Oxford* et le *Manuel Français*, p. 125.

(2) PILLET. — *Op. cit.*, 13^e Conf., p. 86 et 87.

tain nombre d'auteurs (1), le pouvoir à tout chef de détachement, même s'il n'est pas officier, de requérir, sans délégation à cet effet, les objets nécessaires à ses hommes. Toutefois, il ne peut être permis à de simples soldats, d'exiger des réquisitions comme l'ont fait les Turcs dans leur dernière campagne en Grèce (2).

La régularité des délégations et le contrôle qui en est la conséquence sont assurés par la pratique des carnets à souche d'ordres de réquisitions. Les généraux en chef remettent ces carnets aux officiers supérieurs, qui en détachent des feuillets isolés pour les officiers inférieurs. Tout ordre de réquisition doit, en outre, aux termes d'une instruction ministérielle récente, contenir un certain nombre de mentions relatives à la quantité des prestations requises, au lieu de la livraison, au nom et au grade de l'officier requérant, etc. Ces diverses indications sont reportées sommairement sur le talon qui reste entre les mains de l'autorité militaire (3), de

(1) G. FERRAND. — *Op. cit.*, p. 98. J. GUELLE. — *Op. cit.*, t. II, p. 189.

(2) Voir *Chronique des faits internationaux*. — R. G. D. I. P., 1897, p. 707.

(3) *L'Instruction Française du 12 avril 1889 sur les officiers d'approvisionnement*, citée par M. PILLET, *Op. cit.*, 13^e Conférence, p. 91 et 92, impose les mentions suivantes : — 1^o La désignation de l'armée, corps d'armée, division, brigade, état-major ou régiment, bataillon ou escadron, compagnie ou batterie ; — 2^o Le nom et le grade du signataire ; — 3^o Le nom de la commune au maire de laquelle ou, suivant les cas, le nom de l'habitant auquel la réquisition est adressée ; — 4^o La date, l'heure

telle sorte qu'à la seule inspection de l'une ou de l'autre de ces deux pièces, il est facile de déterminer à quel carnet l'ordre a été emprunté et qui doit être rendu responsable des irrégularités qu'il renferme.

Il arrive parfois qu'un chef de détachement isolé se trouve dépourvu de carnet au moment d'opérer une réquisition urgente. Dans ce cas, il est autorisé, exceptionnellement, à rédiger sur une feuille volante l'ordre en double expédition, l'une étant remise au maire et l'autre adressée, par la voie hiérarchique, au général commandant le corps d'armée (1).

SECTION II

Deuxième condition. — Délivrance d'un reçu.

Les auteurs et les publicistes sont tous d'accord pour imposer à l'autorité occupante l'obligation de délivrer un reçu régulier à l'effet de constater la livraison faite ou

et le lieu de la livraison ; — 5° La nature et la quantité des denrées, voitures et autres prestations et, s'il y a lieu, la durée probable du service ; — 6° La date à laquelle et le lieu où l'ordre a été rédigé ; — 7° Le grade et la signature du requérant lorsque la réquisition est faite en vertu d'une délégation.

(1) D'après PILLET. — *Op. cit.*, 13^e Conf., p. 93.

l'exécution des services exigés par voie de réquisition (1).

Cette nécessité du reçu est proclamée successivement par les Instructions américaines, le Projet de Bruxelles et surtout le Manuel d'Oxford, de beaucoup le plus formel, dont l'article 60 établit que « les prestations en nature, quand elles ne sont pas payées comptant, sont constatées par des quittances. Des mesures doivent être prises pour assurer le caractère sérieux et la régularité de ces quittances » (2).

Sans nul doute l'idéal serait de payer argent comptant au fur et à mesure des réquisitions; tel le corps d'occupation japonais en Corée (3). Malheureusement on se heurte à une impossibilité matérielle, presque absolue, causée par le manque d'argent dans les caisses militaires. On assure alors à la fois le paiement et le contrôle en délivrant un reçu qui, et c'est là sa véritable utilité, permet d'établir les droits des habitants. « L'occupant, tenu de laisser une marque écrite de ses exigences, commet moins d'abus et garde plus de modéra-

(1) Voir, en ce sens, BLUNTSCHLI. — *Op. cit.*, règle 655. R. DE CARD. — Thèse, p. 274. A. MORIN. — *Op. cit.*, tome I, p. 394. FÉRAUD-GIRAUD. — *Op. cit.*, § 42. LOENING. — *Op. cit.*, R. D. I., 1872, p. 646. R. JAEQUEMYS. — *Op. cit.*, R. D. I., 1875, p. 511.

(2) *Instructions Américaines*, art. 38. *Projet Bruxelles*, art. 42. *Manuel d'Oxford*, art. 60.

(3) *Chronique des faits internationaux*, R. G. D. I. P., 1895, p. 126.

tion » (1). Dans une localité déjà imposée, la municipalité peut, en outre, en présentant les récépissés antérieurs prouver la diminution de ses ressources, obtenir des réductions et surtout préserver la population des représailles de l'occupant qui s' imagine, à tort, que l'inexécution des ordres de réquisition provient du mauvais vouloir des habitants.

Le récépissé doit être délivré dans toutes les hypothèses, même lorsque le propriétaire n'a cédé qu'à la violence. Dans des cas excessivement rares, il consiste en une simple feuille volante. Mais, le plus souvent, les chefs de détachements sont pourvus de carnets affectant la forme des carnets d'ordres de réquisitions, carnets à souche d'où l'on détache chaque reçu nécessaire.

Les officiers qui délivrent des récépissés doivent en « écrire lisiblement le texte, y consigner explicitement les éléments qui déterminent la valeur marchande de la prestation, en marquer la date, joindre à leur signature l'indication de leur grade et du corps auquel ils appartiennent, et noter, s'il y a lieu, qu'ils agissent par délégation d'une autorité supérieure » (2). Le talon du reçu contient en abrégé les mêmes indications. L'occupant peut toujours délivrer un reçu en bloc remis à la municipalité qui en extrait, à son tour, des certificats. Pour la nourriture chez l'habitant, il donne des recus de journée et de demi-journée.

(1) *Manuel Français*, p. 127.

(2) *Manuel Français*, p. 127.

Dès le début de la guerre de 1870, toutes les proclamations allemandes posent le principe de la nécessité, pour toutes les fournitures, de reçus sérieux et non de simples chiffons de papier. Ces sages paroles ne sont pas écoutées ; l'autorité occupante délivre bien des récépissés, et, en apparence, respecte toutes les prescriptions du droit, mais, par hasard, il se trouve que les reçus ne sont presque jamais lisibles. Impossible, dès lors, de connaître la qualité et la quantité des objets livrés. Cet abus du droit de requérir permet à nos adversaires de *garnir leurs caisses* et de masquer, dans la crainte de l'opinion publique, leurs actes de pillages d'une apparence de régularité dont personne n'est dupe. La guerre une fois terminée, on ne peut connaître ni le nom, ni le grade des officiers qui ont signé les reçus, ni, par conséquent, savoir si le signataire était en droit de requérir. Quant à la valeur des objets livrés, il faut, sur ce point, s'en rapporter à la parole du réclamant, ou bien alors faire une enquête et exiger le témoignage des voisins. Toutes ces prétendues réquisitions ainsi pratiquées ne sont donc, en somme, que du « pillage, sans désordre, au nom de l'Etat, comme chez les Romains » (1).

(1) BOUDET. — Thèse, p. 124.

SECTION III

Troisième condition. — Proportionnalité aux ressources.

Pour qu'une réquisition soit licite et équitable, il faut qu'elle ne dépasse pas les moyens de celui qui la subit, en un mot, il faut qu'elle soit en proportion et avec les ressources de la commune, et avec celles de chaque habitant imposé (1). Il serait évidemment excessif d'obliger une personne à livrer toutes les denrées qu'elle possède, sans s'inquiéter s'il lui reste de quoi subvenir à ses besoins. En outre, il en résulterait pour l'armée occupante une gêne très sérieuse, car il suffit qu'un corps de troupes ait la réputation de ne pas ménager les biens des particuliers pour qu'immédiatement les habitants, à l'approche des troupes en question, cachent une grande partie de leurs provisions. En dépit de toutes les précautions on se heurte, en cette matière, à de sérieuses difficultés. D'un côté, un officier, sur des renseignements erronés, peut être excessif dans ses prétentions. D'autre part, désireux de ménager ses

(1) « Les réquisitions exercées sur une commune ne doivent porter que sur les ressources qui y existent, sans pouvoir les absorber complètement » (Art. 19, *Loi de 1877*).

administrés, un maire peut dissimuler les ressources de sa commune ou invoquer divers prétextes d'exonération. L'occupant doit donc, avant d'imposer une réquisition, évaluer avec exactitude les ressources locales.

S'agit-il d'une *réquisition générale*, cette évaluation s'accomplit dans des conditions de temps et de surveillance qui aboutissent à une répartition équitable. L'autorité militaire possède des statistiques (1) complètes qui lui permettent de connaître le degré de fertilité de chaque région et facilitent singulièrement sa tâche. S'agit-il par contre d'une *réquisition locale*, la statistique dont les chiffres moyens sont basés sur la densité de la population ne fournit pas toutes les indications suffisantes. Il faut les contrôler et les compléter au moyen de renseignements détaillés émanant d'un service spécial d'information et relatifs aux ressources de l'habitant en denrées, bétail, voitures, production de blé, etc.

A chiffre égal de population une localité agricole peut nourrir plus d'hommes qu'un centre industriel. Les pays de grande culture en particulier fournissent à l'occupant de grandes ressources en viandes, fourrages et moyens de communication ; dans une seule ferme, il peut trouver réuni tout ce qui lui est nécessaire. Le contraire arrive dans les régions vinicoles produisant du vin en abondance, mais fort peu de céréales et de bestiaux. Ces quelques indications n'ont rien d'absolu,

(1) Sur l'emploi de la statistique, voir général LEWAL. — *Op. cit.*, t. I, p. 197 à 222.

et l'armée ne doit pas être surprise de ne pas trouver dans certains pays, les fournitures sur lesquelles elle comptait, les récoltes entières étant exportées. C'est ce qui arriva à nos troupes en 1859 dans la Lombardie, où, malgré d'immenses terres à blé, elles ne peuvent requérir que de la farine de maïs (1).

En utilisant tous ces renseignements on arrive à avoir une idée assez exacte des véritables ressources d'une contrée. Toutefois un tel procédé n'a pas d'avantage dans les centres commerciaux où une simple vérification chez les marchands suffit.

La proportionnalité des demandes aux ressources est assurée efficacement par la division d'un pays en zones de réquisitions. « Imaginez », dit à ce sujet l'intendant Odier, « une division où des règles seront sagement établies et sévèrement observées. Les gardes sont disposées, les corvées commandées, le camp se forme..., les paysans... apportent ce qui leur a été demandé, aucun soldat ne manque à l'appel et le camp est pourvu. Imaginez, au contraire, une division, un corps d'armée, où ces mêmes détails sont négligés..., le domicile des citoyens est violé, les denrées gaspillées, les caves enfoncées, les greniers vidés... Dans ce pillage, car il faut appeler les choses par leur nom, les soldats de service manquent de tout, une partie des autres, se trouvant mieux sous un toit que sous l'abri d'un bivouac, restent dans les maisons d'où la générale peut à peine

(1) Voir général LEWAL. — *Op. cit.*, t. I, p. 202.

les arracher... Une telle division sera infailliblement réduite de 8.000 à 2.000 hommes en moins de quinze jours, sans avoir combattu, comme cela s'est vu plusieurs fois » (1).

De semblables paroles dans la bouche d'un administrateur militaire sont la preuve la plus évidente de l'utilité du sectionnement du pays en groupes de communes bien déterminés, et nous pouvons dire, avec M. Ferrand, que « cette fixation de zones d'alimentation, combinée avec l'usage régulier de l'action individuelle et directe des corps de troupes auxquelles elles sont affectées, a été une des causes des succès de l'armée prussienne, en 1870 » (2).

(1) Intendant ODIER. — *Op. cit.*, t. VI, p. 232 à 234.

(2) G. FERRAND. — *These*, p. 94.

CHAPITRE IV

Exercice des Réquisitions.

Nous avons déjà eu, en nous occupant des conditions de validité des réquisitions, l'occasion de traiter préventivement cette question, mais nous ne l'avons fait que sur certains points essentiels. A côté de ceux-là, il en est d'autres, moins importants, mais qui n'en constituent pas moins des garanties contre l'arbitraire de l'occupant et qui feront l'objet de ce chapitre.

SECTION I

Personnes soumises aux Réquisitions.

Le doute ne peut s'élever que dans deux hypothèses que nous allons successivement examiner : *Habitant absent de chez lui. Etranger habitant le territoire.*

§ I. — HABITANT ABSENT DE CHEZ LUI

L'absence du propriétaire d'une maison peut-elle le soustraire aux charges pesant sur le pays occupé? On comprend aisément les dangers de cette exonération. La part de l'absent se répartissant sur tous ses concitoyens, il en résulte contre lui une profonde irritation qui, parfois, se traduit par des actes regrettables. L'absence ne crée par une situation privilégiée, mais ne doit pas non plus rendre cette situation pire. C'est un fait qui n'est reprehensible, ni aux yeux de l'envahisseur, ni à ceux de l'envahi.

« Lorsque le soldat », déclare M. Bluntschli, « trouve la porte fermée. . . , il est contraint d'enfoncer la porte, d'aller à la recherche des vivres et, dans sa colère, il cassera en passant une glace ou chauffera le poêle avec les meubles brisés » (1). Quoiqu'en dise l'éminent jurisconsulte, il n'y a là aucune faute de la part de l'habitant, et le soldat qui enfonce une porte doit encourir une repression sévère, L'absence n'indique pas un abandon de propriété et l'envahisseur ne peut reprocher à personne de se retirer devant lui. En général l'envahisseur se préoccupe fort peu de ce départ, ou, s'il s'en préoccupe, comme en 1870, c'est pour en profiter et livrer les maisons inhabitées au

(1) BLUNTSCHLI. — *Op. cit.*, règle 652, note 1.

pillage régulier. Ces abus sont inévitables et, quelque blâmables qu'ils soient, on ne peut les réprimer complètement (1).

L'Etat envahi ne peut pas davantage empêcher ses sujets de s'éloigner à l'approche de l'armée d'invasion. L'absence non seulement ne soustrait pas aux charges et, par suite, n'est pas un mal, mais encore, dans certains cas comme celui du siège d'une ville fortifiée, elle débarrasse l'autorité, sans nul effort de sa part, d'un certain nombre de bouches inutiles. L'absent prendra sa part de toutes les réquisitions, il n'évite que quelques vexations sans augmenter celles subies par ses voisins. S'il était présent ces derniers n'en souffriraient pas moins. Certains voient dans ce départ une violation de l'égalité. Seul le riche peut s'éloigner et se mettre à l'abri. Ils en concluent que, pour équilibrer la situation, il faut, dès le premier ordre de réquisition, faire entrer dans la livraison tous les biens dudit absent.

Les absents n'échappent donc pas à la charge des réquisitions. Faisons remarquer que le propriétaire obéirait à la plus élémentaire prudence en confiant, avant de s'éloigner, ses clefs à un voisin ou au maire. Malheureusement cette précaution n'est presque jamais prise et l'autorité municipale procède alors de vive force à l'ouverture des portes pour prendre tout ce qui aurait été exigé du propriétaire présent. Quelque

(1) Voir, G. FERRAND. — *Op. cit.*, p. 39. BOUDET *Op. cit.*, p. 124 et ss.

fâcheuse que soit cette extrémité, elle présente moins d'inconvénients que l'exonération. Seulement l'autorité doit s'entourer, dans l'exercice de ce droit, de précautions minutieuses, comme la présence de deux témoins à l'ouverture et à la fermeture du local. A elle incombe le soin de surveiller les individus chargés de la perquisition, d'empêcher tout désordre et toute soustraction frauduleuse. Le maire qui fait ouvrir une maison en accepte la responsabilité et doit dresser un procès-verbal à cet effet. Quant à la prétention d'abandonner à l'ennemi tous les biens de l'absent, de préférence aux autres, elle est tolérée sous la forme suivante : lorsque le vainqueur, par ses exigences, enlève le nécessaire à une population, il est permis, et même recommandé, de saisir tout ce qui se trouve chez l'absent sous la condition d'un règlement ultérieur avec ce dernier.

S'il s'agit de réquisitions de services ou si le maire ne veut pas prendre sur lui la responsabilité de l'ouverture d'une maison, on peut substituer à l'absent une autre personne qui reçoit ainsi double charge et qui par suite doit être indemnisée par le débiteur personnel. La jurisprudence française a eu l'occasion de préciser cette question.

La ville de Sens, obligée de loger des soldats prussiens en l'absence d'un propriétaire, envoie à l'hôtel les militaires qu'il devait recevoir. Le maître d'hôtel réclame à la municipalité le remboursement de ses frais. Cette dernière s'exécute, mais demande le paiement de cette somme au propriétaire qui résiste pré-

tendant n'avoir pas donné au maire le droit d'agir comme *negotiorum gestor*. Un jugement du tribunal de Sens, du 12 avril 1872, consacre cette prétention, mais la Cour de Cassation arrête que : si, par suite des exigences de l'ennemi; certaines charges ont été acquittées pour le compte non de la généralité, mais d'un particulier, ce dernier débiteur personnel doit rembourser à la ville la somme qu'elle a payée à un tiers (1).

Celui qui acquitte la dette d'autrui a donc une double action, l'une contre l'habitant, l'autre contre la commune qui peut à son tour se retourner contre l'habitant.

§ II. — ÉTRANGER HABITANT LE TERRITOIRE.

L'étranger qui transporte son domicile hors de son pays doit suivre la fortune du pays auquel il s'est confié. Dans une certaine mesure seulement, ajoute M. Féraud-Giraud, « car, étranger aux peuples belligérants, il ne peut, s'il ne prend aucune part à la guerre, être considéré comme ennemi à aucun point de vue... » (2). La qualité d'étranger n'exempte donc pas des charges imposées par l'occupant. Dans ce cas l'autorité militaire ne peut que « se réclamer de la nécessité des choses qui dans les opérations conduites avec rapidité ne permet

(1) Arrêt Cassation, 2 juin 1874. S. 74, I, p. 294.

(2) FÉRAUD-GIRAUD. — *Op. cit.*, § 50.

pas de tenir compte de distinctions telles que celles-là, fussent-elles fondées en raison » (1).

On se représente difficilement un général obligé de discuter devant on ne sait quel juge sur la nationalité du véritable propriétaire. La nécessité militaire est là pressante et absolue qui justifie toutes les atteintes aux droits des neutres. Toutefois, il serait à souhaiter que l'on dispensât les étrangers des services personnels et qu'on les mît ainsi complètement en dehors des hostilités.

1^o AFFAIRE LAWRENCE SMITH. — Après la guerre de 1870, un sujet anglais, M. Lawrence Smith, se plaint à son gouvernement de ce qu'en dépit du drapeau arboré sur sa maison, les Prussiens se soient emparés de ses provisions, et aient tiré des coups de fusil dans une cave, refuge de sa famille, contraignant cette dernière à s'enfuir dans les bois. Lord Granville avec une prudence excessive intervient simplement pour exprimer le désir que l'autorité allemande ordonne une enquête minutieuse et indemnise s'il y a lieu pour les dégâts causés sans motif. L'affaire en est restée là (2).

Au reste, les juristes anglais estiment qu'un sujet

(1) PILLET. — *Op. cit.*, 12^e conf. p. 74.

(2) Voir sur cette question, PILLET. — *Op. cit.*, 12^e Conf., p. 74. CALVO. — *Op. cit.*, § 2252, tome IV, p. 265.

étranger n'a aucun droit à un traitement privilégié et qu'il doit comme tout habitant subir les réquisitions.

II^o DROIT D'ANGARIE. (Affaire de Duclair). — Il est en matière de droit maritime une règle établie, c'est que chaque belligérant peut s'emparer des navires ennemis afin de les utiliser à son profit et de s'en servir, par exemple, pour ses transports. La question devient plus délicate s'il s'agit de navires neutres se trouvant dans les ports et rades des combattants. Nous pensons, malgré les controverses soulevées sur ce point, que par le fait de la nécessité impérieuse tout belligérant jouit à l'égard des neutres d'un double droit : d'un droit d'angarie c'est-à-dire du pouvoir de saisir leurs bâtiments et de les obliger à transporter, moyennant indemnité, des troupes, des munitions, des approvisionnements, etc.; d'un droit de préemption, prolongement du droit précédent, c'est-à-dire du pouvoir de disposer, également sauf indemnité, des marchandises trouvées sur ces navires en dépit de la volonté contraire des propriétaires ou capitaines.

Cette saisie provisoire jette un grand trouble dans les relations commerciales et, pourtant, si dur que puisse en être l'exercice, nous estimons que l'on ne dépasse pas les limites permises en sacrifiant à la nécessité des opérations militaires certaines considérations purement pécuniaires. La nécessité absolue justifie donc le droit d'angarie (1).

(1) Voir F. DESPAGNET. — *Op. cit.*, p. 652.

Il est reconnu qu'une indemnité est due aux intéressés. Elle comprend au moins le salaire normal du service rendu. Il serait peut-être juste d'y joindre le montant du dommage causé par l'interruption de voyage, mais la pratique n'a pas encore sanctionné ce vœu.

On demande parfois que l'indemnité soit préalable, malheureusement le saisissant est presque toujours dans l'impossibilité matérielle de payer au moment de la saisie, et l'on doit se contenter du paiement ultérieur et à bref délai.

Nous n'avons pas à insister davantage sur la nature du droit d'angarie dont la légitimité est proclamée par bon nombre d'auteurs (1) ; nos explications doivent simplement porter sur un fait de la guerre de 1870, que l'on a voulu justifier par une extension de ce droit.

Le droit d'angarie a-t-il pour conséquence possible la destruction des navires saisis ? Disons tout de suite que la question, mise sur le tapis à propos de l'incident de Duclair, a été tranchée par la chancellerie allemande au mieux des intérêts de ce pays, c'est-à-dire en admettant le droit de destruction.

Voici les faits. Dans le courant du mois de décembre les Prussiens, pour empêcher les canonnières françaises de remonter la Seine, se saisissent de six bâtiments anglais chargés de charbon et, à la hauteur de Duclair, les

(1) Voir FÉRAUD-GIRAUD. — *Op. cit.*, § 50. HEFFTER. — *Op. cit.*, § 150. MASSÉ. — *Op. cit.*, § 329 tome I p. 281. PHILLIMORE. — *Op. cit.*, t. III p. 50.

coulent à l'embouchure du fleuve. Cette fois l'autorité anglaise prend en mains les réclamations de ses sujets et les appuie près du gouvernement allemand. Il lui est répondu que le fait, en lui-même, n'est pas répréhensible, mais que s'il y avait lieu on punirait les coupables. Jusque là tout est très correct. Malheureusement, comme justification de sa conduite, l'Allemagne invoque le droit d'angarie, et, reconnaissant le bien fondé d'une demande en indemnité des nationaux anglais, émet la prétention de la faire payer par la France. En fin de cause, et malgré les termes de la lettre du prince de Bismarck communiquée le 1^{er} février 1871 au comte de Grandville, l'Allemagne verse entre les mains des armateurs une somme de 7073 livres arbitrée par le ministre du commerce anglais.

M. Rolin Jaequemyns appuie de l'autorité de son nom la prétention théorique allemande. Pour lui, la faculté de couler bas les navires saisis est la conséquence logique du droit de saisie qui permet d'utiliser ces navires au transport des troupes, munitions, etc. (1).

Malgré tout, nous persistons à croire que l'on a tort de confondre ces deux droits, angarie et destruction, qui n'ont entre eux aucun rapport. Qu'une armée détruise, si les nécessités de la guerre l'exigent, mais qu'on ne table alors que sur lesdites nécessités. Le seul tort de la pratique allemande, en 1870, fut d'invoquer le droit d'angarie et non celui de nécessité. Pour le reste,

(1) R. JAEQUEMYS. — *Op. cit.*, R. D. I., 1871, p. 370.

elle s'est conformée aux principes généralement admis (1).

SECTION II

A qui les réquisitions sont-elles adressées

Lorsqu'il s'agit d'une réquisition *locale*, l'ordre doit être adressé au maire ou, en son absence, aux notables. Le mot maire a ici un sens très étendu, car il vise également l'adjoint ou le conseiller qui en exerce les fonctions.

Défenseur des intérêts de ses administrés, le maire, dans chaque commune, est l'intermédiaire tout désigné entre la population et l'autorité occupante.

S'agit-il d'une réquisition *générale*, l'ordre est adressé au fonctionnaire préposé à la division administrative visée, préfet, sous-préfet.

En cas d'absence du préfet, sous-préfet, maire et de leurs suppléants légaux, les chefs de troupes choisissent parmi les principaux habitants un ou plusieurs intermédiaires auxquels ils notifient la réquisition. Les notables ne remplacent pas *légalement* le maire, mais sommés de remplir une mission qu'ils ne peuvent refuser, ils s'efforcent d'obtenir par persuasion ce que le maire exigerait d'autorité.

(1) Voir sur cette question PILLET. — *Op. cit.*, 12^e Conf. p. 75-76. FÉRAUD-GIRAUD. — *Op. cit.*, § 50.

Cette règle de la notification, en principe absolue, subit cependant deux exceptions. — Lorsque la réquisition vise la délivrance de denrées trouvées en abondance chez de grands fournisseurs et marchands, la réquisition peut être faite directement aux détenteurs. — Enfin, une réquisition urgente est-elle nécessaire sur un point éloigné de l'agglomération municipale, on s'adresse évidemment aussi aux habitants sans se soucier de l'autorité civile dont on n'a pas le temps matériel d'exiger le concours.

Toutes ces règles sont générales parce que si l'on ne rencontre pas partout des maires et des conseillers municipaux, chaque ville n'en possède pas moins une administration communale dont le chef, quel qu'il soit, est désigné pour servir d'intermédiaire.

SECTION III

Autorité chargée de la répartition

La répartition est en principe faite par l'autorité municipale qui prend soin de partager équitablement la charge entre tous les habitants. On a jugé cette mission trop délicate pour un seul homme; aussi adjoint-on au maire, en guise de collaborateurs, deux membres du conseil municipal et deux notables, ainsi que cela résulte de la loi de 1877. Cette adjonction de deux notables, pris parmi les plus imposés, est encore néces-

saire dans l'état actuel de la législation française, malgré une loi du 5 avril 1882 dont les termes ambigus occasionnent de vives discussions.

Toutefois l'autorité militaire peut procéder elle-même d'office à la répartition dans trois cas :

a) Lorsque tous les membres de la municipalité sont absents ou refusent cette tâche.

b) Lorsqu'il faut procéder à une réquisition urgente sur un point éloigné du centre de la commune et qu'il est impossible de faire une notification régulière à l'autorité municipale.

c) Enfin et surtout lorsque les prestations requises ne sont pas fournies dans le délai prescrit, et que ce retard provient du mauvais vouloir ou de la négligence de la municipalité. Si, au contraire, le retard est imputable à l'habitant, l'armée occupante dispose de moyens de coercition suffisants sans être obligée de procéder à une nouvelle répartition.

La répartition ainsi faite à la hâte par l'occupant peut violer les principes d'égalité, mais c'est souvent au maire qu'il faut attribuer ce fâcheux résultat.

Devoirs des maires et autres officiers municipaux. —

Des quelques explications que nous venons de fournir relativement à l'exercice des réquisitions, il résulte que les officiers municipaux, maires et autres fonctionnaires, suivant les pays, en qualité d'intermédiaires entre les troupes d'occupation et les habitants, sont à

même de rendre de grands services à leurs administrés et, par suite, sont astreints à des devoirs très rigoureux.

Les maires ont le droit de rester en fonctions en face de l'occupant, car l'invasion et l'occupation ne modifient pas leur caractère officiel. C'est leur droit et en même temps leur devoir. Aux heures douloureuses de l'invasion, un officier municipal courageux justifie la confiance qu'ont en lui ses électeurs, en défendant franchement leurs intérêts contre l'autorité militaire. On objecte qu'en pratique la force prime toujours le droit, et que l'armée occupante en profite pour négliger toutes les observations. Néanmoins, comme le fait très justement remarquer M. Pillet, « un maire soucieux de ses devoirs, saura trouver le moyen d'obliger un ennemi vainqueur à respecter les droits de ses administrés. Il n'a aucune force à sa disposition sans doute, mais il est une personne nécessaire, et peut subordonner ses services à des conditions qui seront généralement acceptées, parce que l'on sait ces services fort utiles, presque indispensables » (1).

Les devoirs d'un maire peuvent donc se résumer de la manière suivante : Restant au pouvoir, il doit fournir un aperçu exact des ressources de la commune et, avant de donner satisfaction aux demandes de l'envahisseur, exiger un ordre écrit régulier. Il opère lui-même ou fait opérer sous son contrôle la répartition des

(1) PILLET. — *Op. cit.*, 13^e Conf., p. 110.

charges en se refusant à des réquisitions qui priveraient la population du strict nécessaire. Il est tenu d'ouvrir un registre constatant les prestations, et de ne rien livrer que moyennant reçu. Enfin, c'est lui le porte-parole tout indiqué des réclamations de l'habitant, relatives aux sévices encourus du fait de l'occupation (1).

Tant que l'occupant ne viole aucune des grandes règles internationales, l'intérêt de l'officier municipal est de faciliter à l'armée l'exercice de ses droits, à ses concitoyens l'acquittement de leurs obligations. Mais dès que l'ennemi outrepassé son droit strict, le maire est tenu de lui refuser son concours et d'aider la résistance des habitants contre la cupidité de l'envahisseur. En 1870, des maires, pour leurs administrés, n'ont pas craint de braver, en maintes circonstances, la colère du vainqueur. Plusieurs ont chèrement payé leur zèle sans que cet exemple ait empêché les autres de faire leur devoir.

SECTION IV

Sanction des Réquisitions

§ I. — SANCTION A L'EGARD DES RÉQUISITIONNANTS

A chaque instant l'occupant est exposé à violer les règles internationales les plus élémentaires. Les occasions de mal faire sont trop fréquentes pour des hom-

(1) D'après PILLET. — *Op. cit.*, 13^e Conf., p. 109 et s.

mes en butte à toutes les fatigues et les privations et qui, chaque jour, doivent, suivant l'expression allemande si énergique, « *porter leur peau au marché* ». Cela est si vrai que l'armée prussienne, modèle de discipline, « cette armée sur laquelle semble planer encore l'ombre du grand Frédéric et qui sur les champs de manœuvre est pareille à une machine bien ordonnée, n'eût pas, en 1870, une force morale à la hauteur des fatigues qu'elle dut endurer » (1).

La seule manière de réagir efficacement contre cette tendance consiste dans l'établissement de peines très sévères appliquées aux coupables, officiers ou soldats. En France on l'a si bien compris que la loi de 1877, réglementant les réquisitions, a fait triompher dans la pratique une répression très rigoureuse des abus commis dans leur exercice.

L'article 22 de cette loi prévoit deux hypothèses :

1° Tout militaire qui, en matière de réquisitions, abuse des pouvoirs qui lui sont conférés, est puni, en vertu de l'article 194 du Code de justice militaire, d'un emprisonnement de *six jours à cinq ans*.

2° Tout militaire qui exerce des réquisitions sans avoir qualité pour le faire est puni, s'il n'y a pas violence de la *réclusion* ou d'un emprisonnement de *un an à cinq ans* (Article 248, § 5, Code de Justice militaire). Si ces réquisitions sont exercées avec violence, il est

(1) PILLET. — *Op. cit.*, 14^e Conf., p. 119.

puni, conformément à l'article 250 du même code, de la peine de mort avec dégradation.

Dans ce dernier cas, les complices encourent une condamnation aux travaux forcés à temps. Enfin, la loi prévoit l'admission de circonstances atténuantes susceptibles de faire abaisser la peine.

Il faut, en outre, remarquer que certains abus de pouvoir sont frappés de pénalités plus fortes que celles de l'article 194, lorsque les actes incriminés revêtent un caractère d'exceptionnelle gravité. Ainsi, l'officier qui, pour punir un maire de sa résistance, livrerait le village au pillage, tomberait sous le coup de l'article 250 du Code de justice militaire et devrait être puni de mort avec dégradation militaire.

Sans doute, les pénalités édictées ne visent strictement que les réquisitions d'une armée française en territoire national, mais on ne peut, cependant, pas laisser sans aucune sanction les réquisitions en territoire ennemi ; d'autre part, il serait dangereux ou inutile de confier au commandant en chef, le soin d'édicter lui-même les mesures disciplinaires ; dangereux dans le cas où, approuvant les irrégularités, il les couvrirait de son silence ; inutile, car, s'il jugeait à propos de sévir, il ne pourrait mieux faire que de se référer aux dispositions de la loi de 1877. Il est donc préférable de dire que les pénalités en question doivent être appliquées, et en territoire national et en territoire ennemi.

Tous les grands Etats de l'Allemagne, la Prusse, la Bavière, la Saxe et le Wurtemberg sont d'abord

régis chacun par une loi pénale militaire distincte⁽¹⁾. Mais lorsque la Confédération se transforme en Empire d'Allemagne, on se rend bien vite compte de la nécessité de supprimer cette diversité. En effet, dans une bonne législation, les lois pénales militaires ou autres, doivent toujours être dominées par des principes communs. En outre, l'unité de l'armée ne pouvait être complètement établie qu'autant que les contingents fournis par les différents pays de l'Empire seraient soumis aux mêmes dispositions. Cette œuvre d'unification se trouve réalisée par la loi pénale militaire allemande promulguée le 20 juin 1872.

La loi de 1872, tout en s'inspirant du système prussien de 1845, lui fait cependant subir plusieurs modifications dont les dernières guerres avaient révélé la nécessité. Une des principales est relative à la répression des abus qui peuvent se glisser dans l'exercice des réquisitions (2).

(1) *Code pénal militaire wurtembergeois* (20 juillet 1818); *Code pénal militaire prussien* (3 avril 1845); *Code pénal militaire saxon* (4 novembre 1867); *Code pénal militaire bavarois* (1 janvier 1870).

(2) *La loi allemande du 20 juin 1872* (*Annuaire de législation étrangère*, 1872, p. 148 et s.) réglemeute les abus en matière de réquisitions de la manière suivante. — Article 129 : « Se rend coupable de pillage celui qui, en campagne, en profitant de la crainte suscitée par la guerre ou en abusant de sa supériorité militaire, (1) dans le but d'une appropriation illégitime, enlève au su du propriétaire ou se fait céder, par contrainte, une chose appartenant aux habitants du pays (2), lève des impôts de guerre

Toutefois, si nous établissons une comparaison entre la loi française et la loi allemande, nous sommes frappés des différences caractéristiques qui les séparent. Ces deux législations interdisent le pillage, mais, dès qu'il s'agit de préciser la nature de ce délit, nous en trouvons dans chacune d'elles une notion différemment comprise. En France, la loi considère comme pillage le fait de s'emparer des biens d'autrui violemment en réunion ou à force ouverte. En Allemagne, au contraire, on fait une distinction essentielle. Aux termes mêmes de l'article 129 du Code de justice militaire, le soldat qui, en campagne, enlève des objets de prix, meubles ou valeurs dans des maisons abandonnées ne se rend coupable que d'un simple vol. Il y a, au contraire, pillage quand ces objets sont enlevés en présence du propriétaire ou lui sont extorqués par la force. De plus, il n'y a lieu à aucune répression, d'après l'article 130, quand les objets pris sont des vivres, des moyens de chauffage, des médicaments, et même des choses servant à se procurer de simples jouissances, comme le tabac et les liqueurs. Nous n'insisterons pas sur la saisie de ces objets de luxe qui, quoiqu'on en dise, ne sont jamais nécessaires à l'entretien des troupes d'occupation; mais, ce qu'il y a de plus grave et ce qui doit retenir notre

ou des réquisitions forcées sans en avoir le droit, ou dépasse la mesure des réquisitions à lever quand cet abus a eu lieu dans son propre intérêt. » — Article 131 : « Le pillage est puni de la prison pendant cinq ans au plus et du placement dans la seconde classe des soldats » (*Annuaire 1872*, p. 180).

attention, c'est la théorie spéciale de l'excuse du pillage en cas d'absence du propriétaire. Cette subtilité juridique est bien plutôt propre à masquer le devoir qu'à l'indiquer; c'est elle qui, évidemment, fait naître dans l'esprit des soldats allemands et même de leurs chefs, l'idée qu'ils ont un pouvoir absolu sur les localités abandonnées par leurs habitants. A leurs yeux l'absence du propriétaire est une faute qu'ils doivent punir et ce n'est pas outrepasser les limites de la justice que de lui infliger une perte au moins égale à celle qu'il aurait supportée s'il était resté.

En bonne doctrine rien ne peut motiver le pillage des localités dont les habitants ont fui. « Les habitants sont-ils tenus de rester chez eux pour offrir l'hospitalité aux soldats de l'armée ennemie? Sans doute la nécessité de trouver un abri autorise le vainqueur à se servir des maisons inhabitées, à consommer les provisions et à prendre, en un mot, ce dont il a besoin, mais il ne saurait aller au-delà sans manquer à la fois à la discipline, à l'honneur et à la justice » (1). La supériorité de la loi française se manifeste encore à un autre point de vue. En effet, tandis qu'elle punit tout exercice des réquisitions par un militaire qui n'a pas qualité pour requérir, le code allemand autorise cet abus, à condition qu'il n'ait pas lieu dans le propre intérêt de la personne dont il s'agit (Art. 129). D'une manière générale on peut donc dire que la légis-

(1) J. GUELLE. — *Op. cit.*, t. II, p. 160 et 161.

lation allemande, sur certains points, renferme un véritable encouragement au pillage (1).

§ II. — SANCTION A L'ÉGARD DES HABITANTS

L'exécution des réquisitions peut être ou volontaire ou forcée. L'exécution forcée suppose que la réquisition régulière est impraticable ou infructueuse. L'autorité militaire se substitue alors aux officiers municipaux et se saisit elle-même des objets qui lui sont nécessaires. Dans la pratique il est très rare que l'occupant soit obligé de recourir à l'exécution forcée par suite de la mauvaise volonté de l'habitant. Néanmoins, cela peut arriver et les chefs d'armée jouissent alors d'un double droit. Ils prennent de force ce qu'on refuse de leur donner de bon gré. Ils châtient les résistances en infligeant certaines peines. Ces pénalités assurent le bon fonctionnement des réquisitions et leur perspective suffit parfois pour ramener dans la voie de l'obéissance ceux qui cherchent à se soustraire à cette obligation.

On ne peut demander aux tribunaux du pays occupé de réprimer les résistances de leurs nationaux. C'est donc aux chefs de l'armée d'invasion qu'il appartient d'organiser cette sanction et d'en régler la marche : pour ce faire ils jouissent d'un pouvoir d'appréciation presque absolu, à condition de rester dans les li-

(1) D'après PIEDELIÈVRE. — *Op. cit.*, t. II, § 1020. — BONFILS. — *Op. cit.*, § 1228.

mites de la justice et de la modération. Justes, ils ne frappent que les personnes auxquelles on peut imputer une certaine part de responsabilité dans la résistance et en première ligne les individus investis de magistratures locales. Les coupables sont alors punis dans leurs biens par une augmentation de charges, ou dans leur personne par un emprisonnement plus ou moins long. Modérés ils doivent l'être non seulement par humanité mais encore par intérêt. Même dans les dernières guerres nous voyons des généraux se présenter « aux villes qu'ils avaient conquises, un ordre de réquisition dans une main et une torche dans l'autre » (1). Sans qualifier de pareilles mesures nous nous bornerons à faire remarquer que, du moment que le pillage et l'incendie ont disparu de la pratique, on ne devrait jamais en faire usage même à titre de simples menaces. De la menace à l'exécution il n'y a qu'un pas et l'on brûle et pille pour le seul exemple. Dévaste-t-on un pays par le feu, la population, réduite aux dernières extrémités, ne recule devant aucun moyen pour se venger de ses ennemis. Si l'on supprime la confiance et l'honnêteté dans les guerres on retourne à la barbarie primitive (2). Les habitants, intimidés, payent, mais se hâtent de faire disparaître le reste de leurs provisions. L'ennemi, arrivant sur ces entrefaites, au lieu d'une localité bien pour-

(1) PILLET.— *Op. cit.*, 14^e Conf., p. 129.

(2) Voir, en ce sens, LENTNER.— *Das Recht im kriege*, p. 131 cité par PILLET, p. 129.

vue, trouve un village abandonné dont les rares habitants se retranchent derrière un mutisme absolu.

Néanmoins, malgré tout, la sanction, surtout en ce qui concerne les réquisitions de services, dépend de la gravité du refus, et l'occupant jouit sur ce point d'un pouvoir qui ne peut être soumis à aucun contrôle efficace.

Il en profite, comme en 1870, pour se livrer à des actes de véritable barbarie. Les moindres fautes sont en effet, pour les Allemands, l'occasion d'infliger des peines excessives dans leur rigueur. Ils se seraient contentés d'amendes que nous n'aurions pas grand reproche à leur adresser, tout en constatant que le taux en a été souvent exagéré. Mais ils vont plus loin et, à chaque instant, on trouve dans leurs proclamations la menace non seulement d'arrestation et de captivité, mais encore d'incendie et de fusillade (1), et cette menace dans leur bouche n'est pas vaine. Sans s'inquiéter s'il y a délit,

(1) Comme exemple de menaces, on peut citer la réquisition faite à Ormoy-la-Rivière par le lieutenant Paulin : « La commune doit fournir au plus tard jusqu'à demain matin à 7 heures, les trois tonneaux du vin recommandé, sinon un *commando* arrangerà votre village comme il le mérite » (d'après J. GUELLE. — *Op. cit.*, tome II, annexes. (Les Turcs ont, en Grèce, dans la dernière guerre, encore renchéri en incendiant les villages, massacrant ou mutilant les blessés (D'après la *Revue générale de Droit international public*, 1897, p. 684 et s).

sans rechercher les coupables, ils brûlent un village entier, passent par les armes des habitants inoffensifs.

On ne peut que déplorer de tels excès et souhaiter de voir intervenir dans le droit international une réglementation ferme qui prohibe tous ces usages.

TROISIEME PARTIE

Étude des Contributions Pécuniaires (Contributions et Amendes)

CHAPITRE I

Etude des Contributions proprement dites.

Bien que les contributions soient un procédé très ancien, toutes les définitions qui en ont été données jusqu'a présent sont inexactes ou incomplètes. La meilleure que nous puissions fournir est celle qui s'inspire de la nature même des réquisitions. La contribution est la demande d'une somme d'argent faite par l'autorité occupante et poursuivie au besoin par la force.

Tantôt la demande est destinée à suppléer aux approvisionnements, vivres, etc., nécessaires à l'armée d'invasion : c'est la contribution proprement dite ; tantôt elle intervient comme punition en cas d'infraction aux règles des réquisitions et aux lois de la guerre : c'est l'amende. Dans ce premier chapitre nous ne nous occuperons que des contributions de guerre.

SECTION I

Légitimité et Limites des Contributions.

§ I. — LÉGITIMITÉ DES CONTRIBUTIONS

Divers fondements ont été tour à tour proposés pour justifier la pratique des contributions.

I^{er} FONDEMENT. RACHAT DU PILLAGE. — « Au pillage de la campagne et des lieux sans défense », déclare Vattel, « on a substitué un usage en même temps plus humain et plus avantageux au souverain qui fait la guerre : c'est celui des contributions. . . Mais si un général veut jouir d'une réputation sans tache, il doit modérer les contributions et les proportionner aux facultés de ceux à qui il les impose. » De telles idées sont en parfaite conformité avec les principes admis au Moyen Age, mais elles surprennent dans la bouche d'auteurs

comme F. G. de Martens et Kluber qui voient dans le paiement d'une somme déterminée, le meilleur moyen d'assurer la conservation des propriétés privées (1).

Cette thèse, incompatible avec le principe du respect de la propriété est à l'heure actuelle totalement abandonnée. La guerre s'est civilisée et, en condamnant le pillage, a fait disparaître tout vestige du rachat de ce prétendu droit, au point que nul officier n'oserait plus s'en prévaloir. « Pour éluder ces objections il a été dit dans une encyclopédie, que la contribution remplace le pillage comme rançon, non pas à ce point que le pillage serait autorisé par le défaut de paiement, mais en ce sens qu'à défaut de paiement dans le délai fixé, il y aurait exécution militaire sur la personne ou sur les biens. L'argument ne change pas la cause et conduit à une monstruosité, homicide ou confiscation de biens pour avoir de l'argent » (2).

II^e FONDEMENT. — INDEMNITÉ DES FRAIS DE GUERRE.

— La guerre pouvant être considérée comme une espèce de procès où triomphe le vainqueur, il s'ensuit, dit-on, que l'adversaire est tenu d'en payer les frais. La contribution n'est plus ainsi qu'un prélèvement anticipé opéré par le dit vainqueur, sur le montant de l'indem-

(1) VATTEL. — *Op. cit.*, livre III, § 165, t. III, p. 40. En ce sens : F. G. de MARTENS. — *Op. cit.*, t. II, p. 253-54. KLUBER. — *Op. cit.*, § 251 et 275.

(2) A. MORIN. — *Op. cit.*, t. I., p. 468. En ce sens, voir BLUNTSCHLI. — *Op. cit.*, règle 654.

nité qu'il doit toucher lors de la cessation des hostilités. Telle est l'explication fournie par MM. Vidari et Massé. « Comme il faut » dit ce dernier, « qu'une armée subsiste en pays ennemi, et qu'une armée qui envahit et conquiert ne peut être tenue de payer les frais de la guerre ou d'en faire l'avance, la loi de la nécessité permet de frapper le territoire occupé de contributions » (1).

Divers reproches sont adressés à cette théorie de réparation pécuniaire. L'occupation et, à plus forte raison, la simple invasion ne sont pas un signe infaillible de la victoire; aussi est-il toujours dangereux de laisser l'envahisseur escompter le résultat définitif des hostilités et exercer prématurément un droit qu'il n'aura peut-être jamais et surtout évaluer lui-même, préjudice et réparation, car « il peut frapper sans frein, sans mesure et sans garantie » (2). Que l'occupant soit obligé de reculer à son tour, s'il a profité de son court séjour en territoire occupé pour l'imposer sans modération, il doit tout craindre de ce revirement de la fortune. Son adversaire, usant de justes représailles, se fait rembourser au centuple ce qu'il a payé. En outre, l'indemnité de guerre est à la charge de la collectivité entière de l'Etat, tandis que la contribution ne frappe que certaines localités. Il est souverainement injuste de

(1) MASSÉ. — *Op. cit.*, t. I., p. 131. — Voir également VIDARI. — *Op. cit.*, p. 150.

(2) J. GUELLE. — *Op. cit.*, t. II, p. 210. — En ce sens, voir. R. de CARD. — Thèse, p. 285. — CALVO. *Op. cit.*, parag. 2231.

faire payer par une partie de la population ce qui constitue la dette de l'ensemble de la nation. « Cette thèse », de l'avis de M. Calvo, « est donc en contradiction flagrante avec le principe qui établit que la guerre n'est dirigée que contre l'Etat et non contre les sujets pris isolément. De même que l'ennemi n'a pas le droit de contraindre ces derniers à combler les vides de ses cadres et à entrer à son service, de même il ne saurait exiger qu'ils lui fournissent l'argent nécessaire pour continuer la guerre » (1). Enfin, si l'on tire les conséquences forcées de cette idée, il faut conclure que l'indemnité finale doit être diminuée du montant des contributions imposées. Or, cette diminution n'est jamais opérée ; l'occupant, dans ses exigences, se laisse guider par la cupidité et ne consent jamais à les faire entrer en ligne de compte (2). Si les réclamations sont trop pressantes, usant d'un ingénieux subterfuge, il déclare, tel Bismarcken 1871 : « J'ai bloqué toutes vos réclamations en un chiffre de un milliard, je ne demande que cinq milliards au lieu de six qu'au début j'avais l'intention d'exiger ».

III^e FONDEMENT. — MOYEN DE FAIRE PLIER L'ENNEMI.
— A entendre M. Lœning, les contributions sont légitimes parce qu'elles sont un moyen de faire plier un adversaire opiniâtre et de terminer rapidement les hos-

(1) CALVO. — *Op. cit.*, parag. 2231, tome IV, p. 254.

(2) SIC, GUELLE. — *Op. cit.*, t. II, p. 210.

tilités. « Telle est », dit-il, « la contribution extraordinaire de 25 francs par tête qui a été imposée, en décembre 1870, dans les départements occupés. Il est vrai qu'officiellement, on a encore motivé cet impôt en disant qu'il devait couvrir les frais de l'entretien effectif des troupes, mais il n'est pas douteux qu'en première ligne, il n'ait eu pour but de pousser les habitants à désirer la paix, et de réagir contre la politique de Gambetta, qui consistait à continuer la lutte jusqu'à l'extrémité. . . . On pouvait craindre que la contribution ainsi édictée ne dégénérât en rigueur injuste contre la population paisible, et ne fût abusivement appliquée. Cependant, en soi-même, elle ne pouvait être considérée comme contraire au droit des gens » (1).

Aucune considération ne justifie un tel procédé. Le droit des gens ne permet évidemment pas qu'on se serve de la contribution comme d'un moyen de pression sur les habitants pour déterminer la soumission rapide d'un adversaire (2). Ainsi que le fait très judicieusement remarquer M. Guelle, « Il n'y a, dans le système de Lœning, que de mauvaises raisons au service d'une mauvaise cause, et il est regrettable de voir un jurisconsulte faire intervenir le droit des gens en pareille matière. Si l'on pouvait contraindre les habitants à désirer la paix par les souffrances qu'on leur impose, il n'y aurait pas de mauvais traitements qui devraient leur

(1) LÖNING. — *Op. cit.*, R. D. I., 1873, p. 107 et 108.

(2) Sic : *Manuel Français*, p. 128 et 129.

être épargnés. Pourquoi ne pas admettre du même coup, le meurtre, le pillage, les incendies, les otages ; le système serait alors bien plus efficace » (1).

IV^e FONDEMENT. — REMPLACEMENT DES RÉQUISITIONS EN NATURE. — Devant l'échec de tous les critères proposés, certains auteurs, en principe adversaires des contributions, les admettent cependant quand le territoire occupé ne peut fournir en nature les objets demandés. M. Rolin-Jacquemyns, en particulier, appuie cette idée des considérations suivantes : « Leur but légitime n'est pas d'enrichir le vainqueur, mais seulement de lui procurer, en pays ennemi, les objets indispensables à l'entretien et au transport de ses troupes... Il suit de ce qui précède que les contributions en argent ne sont légitimes que si elles tendent à substituer le paiement d'une certaine somme à celui des réquisitions... pourvu que ce soit dans la proportion autorisée par les nécessités de la guerre, combinées avec les ressources de la contrée occupée » (2).

Les documents internationaux les plus importants se rallient à cette opinion. Le Manuel de l'Institut de Droit international, qui reproduit les principes de la Conférence de Bruxelles, décide, en effet, dans son article 58, que *l'occupant ne peut prélever des contributions*

(1) J. GUELLE. — *Op. cit.*, t. II, p. 211.

(2) ROLIN-JAEQUEMYS. — *Op. cit.*, R. D. I., 1871, p. 333 et 334.

extraordinaires en argent, que comme équivalent d'amendes ou d'impôts non payés ou de prestations non livrées en nature (1).

Nos explications seront limitées, ici, au cas de remplacement des réquisitions en nature. Aux amendes, nous consacrerons le chapitre suivant. Quant aux contributions, (impôts), levées en vertu d'une quasi souveraineté déléguée à l'occupant pour l'administration du territoire occupé, elles n'ont rien de commun avec l'objet de notre étude.

Les contributions pécuniaires peuvent être imposées à la place des réquisitions en nature, d'abord quand les objets ou denrées nécessaires à l'armée manquent sur le territoire imposé. Les sommes reçues servent alors, du moins en théorie, à se procurer, dans les villages voisins, les choses indispensables. Cette manière de faire présente, à en juger par les paroles de M. de Voigts-Rhetz, à la Conférence de Bruxelles, de grands avantages. « Une armée », dit-il, « arrive dans une ville riche et demande un certain nombre de bœufs pour sa

(1) Voir en ce sens *Projet de Bruxelles*, article 41. *A la Conférence de la Haye* (1899), la sous-commission chargée de revoir le projet de 1874, dans sa séance du 17 juin, adopte, sous la présidence de M. de Martens, l'article suivant touchant les contributions : « Si, en dehors des impôts visés par l'article précédent, l'occupant prélève d'autres contributions en argent dans le territoire occupé, celle pourra être que pour les besoins de son armée et de son administration dans ce territoire ». Art. 5 A (*Mémorial Diplomatique*, 25 juin 1899, n° 26, p. 420).

nourriture. La ville répond qu'elle n'en a pas. L'armée serait donc obligée de s'adresser à des villages souvent pauvres, où elle prendrait ce qu'il lui faut. Il n'y a donc pas d'autre expédient que d'admettre l'équivalent en argent. C'est, du reste, le mode que les habitants préfèrent ». M. de Lansberge ayant objecté que la ville pouvait parfaitement se charger de cette négociation, le délégué allemand répond que, « dans la pratique, c'est manifestement impossible. Une armée arrive dans la nuit pour repartir le lendemain. Elle doit être nourrie, la ville ne peut pas le faire. L'occupant, avec l'argent qu'il perçoit en hâte, ira, dans les campagnes, prendre ce qu'il faut et paiera au moyen de sommes fournies par la ville » (1).

Parfois, le pays occupé possède les denrées nécessaires, mais l'occupant préfère se les procurer au moyen de transactions. Il a alors recours aux contributions pour obtenir l'argent qui lui fait défaut.

Nombre d'auteurs ont cherché la justification des contributions dans leur supériorité sur les réquisitions et dans ce but se sont escrimés tour à tour à faire ressortir les avantages de cette pratique et à combattre les objections qu'elle soulève. Les contributions, a-t-on dit, sont d'un recouvrement plus facile que les réquisitions, car elles répartissent très équitablement les charges sur les habitants, et ne font pas disparaître

(1) Protocole XVI. (Séance du 20 août 1874). *Archives Diplomatiques*, 1876, tome I, p. 219.

l'argent du pays. — En outre ellés donnent une impulsion nouvelle à la production en territoire occupé. Si l'on requiert les objets en nature, on s'empare des produits d'une usine au fur et à mesure de la production sans les payer, et le producteur cesse bien vite de fabriquer. Par contre, que l'on réclame les mêmes objets d'un industriel en lui offrant de le payer argent comptant; sans doute il prend sa part de la contribution, mais « il sera poussé à travailler davantage pour réparer la brèche faite à sa caisse, d'autant mieux qu'il aura l'espoir de réaliser sur l'occupant des bénéfices qui compenseront en partie ses déboires. La contribution en argent frappe ainsi surtout les capitaux oisifs et improductifs. C'est l'intérêt de l'armée et du pays qu'il en soit ainsi » (1). Mais alors il est à craindre que le pays ne soit définitivement écrasé par le poids des contributions surtout lorsque l'occupant met l'argent dans ses caisses et requiert sans payer. A cette objection de M. de Lansberge, le général de Voigts-Rhetz répond par de vagues considérations. Les réquisitions en nature sont elles-mêmes très dangereuses, et cependant on ne les prohibe pas. D'ailleurs l'intérêt du vainqueur suffit pour empêcher de trop graves abus. « Contribution de guerre et réquisition sont deux actes contingents, l'un ne va pas sans l'autre. En pays ennemi, le mode le plus rationnel et le plus pratique dans tous les cas est d'abord de frapper

(1) Intendant CRÉTIN. — *Op. cit.*, p. 348, cité par G. FERRAND, p. 117.

de contributions en argent, puis de réquisitionner des denrées, sous une forme ou sous une autre: en les payant ou en les acceptant comme partie de la contribution de guerre » (1). D'où l'on conclut que les contributions en argent levées à la place des réquisitions en nature sont en principe, aussi légitimes que ces dernières. Toutes deux, elles peuvent être considérées comme la résultante de la nécessité où se trouve l'ennemi, en territoire occupé, de se procurer les objets indispensables aux troupes. Elles sont donc légitimes les unes comme les autres, toutes les fois que cette nécessité est démontrée.

La grande majorité des auteurs ne partagent pas cet enthousiasme et si certains d'entre eux ne se prononcent pas très franchement, c'est pour introduire dans cette pratique de telles réticences que cela suffirait à la rendre suspecte (2). L'utilité de ce mode d'action, nous sommes les premiers à le reconnaître, est incontestable. Il procure un double avantage ; pour l'occupant une économie de temps et une livraison de denrées de première qualité ; pour l'habitant un moyen d'échapper aux réquisitions et vexations de toute sorte.

(1) Général LEWAL. — *Etudes de Guerre*, t. I, p. 228 et 232.

(2) GUELLE. — *Op. cit.*, t. II, p. 212. ACCOLAS. — *Op. cit.*, p. 85. R. de CARD, p. 286 condamnent les contributions en argent. BLUNTSCHLI. — *Op. cit.* Art. 654. MORIN. — *Op. cit.*, t. I, p. 470 et s. ne les admettent qu'avec des restrictions. FERAUD-GIRAUD. — *Op. cit.* § 31 les admet dans la crainte que leur suppression ne soit plus nuisible que favorable à la propriété privée.

Par malheur, dès que la moindre règle est violée, les contributions présentent de tels dangers que cette pratique nous semble d'une légitimité douteuse. Elle serait irréprochable et réaliserait même un progrès sur les anciens usages si elle garantissait aux populations le rachat des prestations en nature. En fait cette garantie n'est pas possible. Un jour on enlève à l'habitant son argent, et le lendemain on lui prend ses denrées. L'imposé paye donc deux fois et l'on est en droit de considérer les contributions comme « un pur fait de confiscation » (1). L'argent n'embarrasse pas une armée qui, par contre, ne se charge jamais d'objets inutiles, susceptibles de la retarder dans sa marche. Théoriquement, il est vrai, l'envahisseur doit toujours motiver les demandes qu'il fait et les restreindre aux seuls cas de nécessité (2). Mais un chef de troupes n'affiche jamais son intention de remplir ses caisses, de payer ses soldats, de se procurer les moyens de continuer la guerre, il lève des contributions sans indication de motifs. L'argent éveille sa cupidité ; il fixe alors un chiffre élevé dans la crainte de se trouver en dessous des besoins, puis il garde l'excédent lorsque par hasard il se décide à payer les objets qu'il demande (3).

(1) ACCOLLAS. — *Op. cit.*, p. 85 note — sic : H. BONFILS. — *Op. cit.*, § 1224.

(2) D'après BLUNTSCHLI. — *Op. cit.*, art. 654.

(3) Toutefois, à Dijon, le général de Werder restitue une somme de 300.000 fr. non employée, sur la contribution impo-

Nous pouvons donc dire avec M. Desjardins que « l'usage des réquisitions pécuniaires est condamnable, non seulement parce que le belligérant n'a pas à sa disposition le patrimoine des communes ou des particuliers contre lesquels la guerre n'est pas dirigée, mais encore parce que celle-ci ne peut jamais dégénérer en opération commerciale, au profit d'un peuple ou de ses soldats » (1).

Il n'y a pas entre la contribution et la spoliation la différence que l'on croit et, quels que soient le prétexte dont on les couvre, leur dénomination et leur caractère, les réquisitions en argent sont des mesures vexatoires qui ne doivent pas trouver grâce dans le droit international éclairé par la civilisation contemporaine (2). Pourtant, non seulement on les admet, mais encore les peuples belligérants, tels les Allemands en 1870, les utilisent pour leur propre enrichissement.

En guise de conclusion, on peut dire avec MM. Brentano et Sorel, que l'ennemi impose des contributions parce qu'il est le plus fort et qu'« il n'est pas possible qu'il existe un droit quelconque qui puisse faire à des hommes un devoir de fournir des ressources à l'enne-

sée à la ville pour l'entretien des troupes. (R. JAEQUEMYNS.— *Op. cit.* R. D. I. 1871, p. 336).

(1) A. DESJARDINS : *Progrès du droit international*, *Revue des Deux Mondes*, 15 janvier 1882, p. 344.

(2) Un article de la loi militaire italienne autorise les contributions imposées par un général pour remplir ses caisses. — Dans le même sens, voir P. FIORE : *Droit codifié*, règle 1074.

mi » (1). Aucun des fondements proposés n'a donc de raison d'être, mais comme la pratique admet encore les contributions, nous prendrons celui qui jusqu'à un certain point peut les excuser : la nécessité.

§ II. — LIMITES DES CONTRIBUTIONS IMPOSÉES A LA PLACE DES
RÉQUISITIONS EN NATURE.

Il faut renoncer à voir, dans un bref délai, disparaître les contributions pécuniaires, et « le progrès paraît d'autant moins prochain, que nous avons vu railler avec quelque succès, une nation qui renonçant à prélever une contribution de guerre sur son ennemi vaincu, s'était considérée comme assez riche pour ne pas le forcer à payer les frais de la guerre » (2). Dans de telles conditions il importe, si difficile que ce soit, de refréner les exigences du vainqueur et d'assigner aux contributions d'étroites limites.

On a d'abord essayé de les limiter à la somme des impôts, services, redevances auxquels aurait droit le Gouvernement légal, pendant un temps déterminé (3).

D'autres accordent à l'occupant le droit de percevoir les contributions qu'il peut prélever dans son propre pays.

(1) F. BRENTANO et SOREL. — *Op. cit.*, p. 281.

(2) FÉRAUD-GIRAUD. — *Op. c.*, § 32.

(3) Avant-Projet Russe à la Conférence de Bruxelles.

Enfin, pour le plus grand nombre des auteurs, les contributions doivent être proportionnées aux besoins de la guerre, en ayant soin de tenir compte des ressources du pays (1).

Nous admettons ce troisième système, mais il eût été préférable de substituer, dans la formule, le mot de nécessités à celui de besoins, terme qui, dans certaines hypothèses, peut viser l'enrichissement de l'envahisseur.

Un auteur remarquable, M. Crétin, enseigne, il est vrai, qu'un chef d'armée doit profiter de ses premiers succès pour frapper le pays de fortes contributions, sauf à lui donner les délais nécessaires pour le paiement. Une telle pratique viole toute idée de justice, car elle a pour résultat la ruine complète d'un pays. Elle est, en outre, contraire à l'intérêt de l'occupant, dont le joug pèse trop lourdement sur l'habitant, qui s'empresse de dissimuler ses ressources.

L'autorité militaire supérieure française a si bien compris ce danger, que le *Manuel à l'usage des officiers* investi, de par l'approbation ministérielle, d'une consécration quasi-officielle, édicte la règle suivante : *Des contributions en argent ne peuvent être levées légitimement que pour les besoins des troupes ou pour les besoins du*

(1) En ce sens, voir : *Projet de Bruxelles*, art. 41. — *Manuel d'Oxford*, art. 56. — BLUNTSCHLI, *Op. c.*, art. 654. — R. JAEQUEMYS, *Op. cit.*, R. D. I., 1871, p. 333 et 334.

pays envahi (1). La modération doit donc être la règle, et l'on ne peut lever en argent une valeur supérieure à celle des denrées que l'on consomme. « Les Allemands, » dit M. Pillet, « ont montré moins de délicatesse, et leur système paraît avoir été de demander partout tout ce que le pays pouvait donner. » A aucun point de vue, il ne nous semble que leur exemple mérite d'être suivi (2).

SECTION II

Conditions de validité des contributions

Quatre conditions essentielles sont nécessaires pour la validité des contributions pécuniaires. Il faut — un ordre régulier d'une autorité compétente — une répartition calculée sur celle des impôts — la délivrance d'un reçu — La proportionnalité de la demande aux ressources du pays.

§ I. — ORDRE RÉGULIER D'UNE AUTORITÉ COMPÉTENTE.

Afin d'éviter que les contributions ne soient détournées de leur destination, il convient de limiter, encore

(1) Sur cette question, voir CRETIN : *Cours d'administration à l'Ecole de Guerre*, 1885-6, p. 75, cité par PILLET, p. 106. — *Manuel Français*, p. 129.

(2) PILLET. — *Op. cit.*, 13^e Conf., p. 106-107.

plus étroitement que pour les réquisitions, le nombre des autorités compétentes pour procéder à leur levée. Aussi, M. J. Guelle exige-t-il l'ordre d'un général en chef ou d'un fonctionnaire civil supérieur, établi par l'occupant. C'est à son avis, la meilleure garantie que l'on puisse donner au pays envahi. La tendance est d'exagérer le chiffre des contributions et d'en consacrer le produit à d'autres besoins que ceux indiqués. « On a donc jugé qu'il était prudent de réserver à l'autorité la plus élevée, le soin et le pouvoir d'en apprécier l'opportunité et d'en modérer l'exercice dans de justes limites » (1). La meilleure preuve que nous puissions donner de l'excellence de cette solution, réside dans le texte même du projet de Bruxelles et du Manuel d'Oxford, qui, tous deux, adoptent cette même manière de voir (2). La moindre délégation du droit d'imposer des contributions livre les populations au caprice d'un chef de détachement et les abus de la guerre Franco-Allemande, de la dernière guerre Gréco-Turque, surtout, où de simples soldats exigent de paysans grecs le paiement de sommes importantes, ne peuvent que nous faire regretter le défaut d'une réglementation

(1) J. GUELLE. — *Op. cit.*, t. II, p. 213.

(2) *Projet de Bruxelles*, art. 41. *Manuel d'Oxford*, art. 58. La sous-commission de la *Conférence de la Haye*, relative au projet de Bruxelles, impose comme condition l'arrêté écrit du général en chef.

internationale obligatoire sur ce point (1). Il faudrait, avant tout, empêcher les contributions levées par des petits corps, par des avant-gardes, car elles constituent un pillage organisé, ruinent les habitants et font disparaître inutilement des ressources précieuses.

La demande adressée par l'autorité compétente doit, en outre, être régulière en sa forme. De même que pour les réquisitions, l'occupant est toujours obligé de remettre aux municipalités un ordre écrit mentionnant le chiffre de la contribution, le lieu et le délai des versements, les mesures de rigueur encourues en cas de refus ou de retard.

Dans la guerre de 1870 les proclamations allemandes en donnant aux chefs de corps un pouvoir indéterminé produisent des effets désastreux, en ce sens que les officiers utilisent ce droit non seulement à assurer l'entretien de leurs hommes, mais encore à emplir leurs caisses. « Abusant d'une telle permission », dit M. Morin, « les commandants ou leurs délégués ordonnent ou autorisent en très grand nombre des réquisitions pécuniaires excessives dans presque tous les pays qu'ils viennent d'occuper. Dès leur arrivée, sans autres informations que celles des espions ou de quelques soldats envoyés la découverte, ils fixent arbitrairement la somme que doit payer la ville ou commune, indiquent un délai de quelques heures et, tout au plus, de quelques jours pour

(1) *Chronique des faits internationaux*. R. G. D., I. P., 1897, pp. 684 et ss.

le paiement; puis, sans attendre, ils canonrent les monuments et les habitations ou enlèvent comme otages les officiers municipaux ou autre notables » (1).

Ce pernicieux exemple n'eut pas tous les effets déplorables qu'on pouvait prévoir, et la guerre Sino-Japonaise, en particulier, est une véritable réaction contre ces habitudes. On trouve, en effet dans l'ouvrage de M. Nagao Ariga le texte même d'un Règlement japonais sur les réquisitions. établi dans la deuxième armée d'expédition, décidant, entre autres choses, que « *les réquisitions en espèces ne pourront être exercées qu'au cas où, les objets dont on a besoin faisant défaut dans les lieux où les réquisitions doivent être faites, on sera obligé de les acheter ailleurs ; ou bien au cas où, par suite de certaines circonstances toutes particulières on ne pourra pratiquer promptement les réquisitions en nature qu'en payant immédiatement le prix. Dans tous les cas où les réquisitions en espèces devront être exercées, une autorisation préalable du commandant d'armée sera nécessaire* » (art. 3). Tous ces principes de modération sont d'ailleurs scrupuleusement observés par les Japonais au cours des opérations militaires (2).

§ II. — RÉPARTITION CALCULÉE SUR CELLE DES IMPOTS

Sous peine de compromettre l'industrie de tout un pays, il faut non seulement connaître ses ressources,

(1) A. MORIN. — *Op. cit.*, p. 474, 475.

(2) NAGAO ARIGA. — *Op. cit.*, p. 160.

mais encore savoir comment on imposera la contribution, à quel titre, sous quelle forme et par quels moyens? Le mieux est alors de suivre les règles de la répartition et de l'assiette des impôts en vigueur sur le territoire occupé. Cette condition, très sage et très équitable, est exigée par le projet de Bruxelles, le Manuel d'Oxford et un certain nombre d'auteurs (1) qui supposent avec raison que les mesures établies par le gouvernement légal sont les meilleures qui puissent intervenir sur ledit territoire. Si l'autorité militaire se heurte au départ ou au refus de concours des fonctionnaires des finances, elle charge les administrateurs locaux du soin de recueillir les fonds demandés. Bien mieux que tous autres, les officiers municipaux sont à même de pratiquer les combinaisons les plus favorables aux intéressés et de répartir la somme de manière « à l'alléger pour les uns sans la rendre trop onéreuse pour les autres » (2).

Le plus difficile est de réunir promptement le montant de la contribution en argent monnayé. L'ennemi doit donc accepter en paiement, avec les espèces métalliques, soit des effets de commerce négociables, soit

(1) PILLET. — *Op. cit.*, 13^e Conf., p. 105. J. GUELLE. — *Op. cit.*, t. II, p. 214. FÉRAUD-GIRAUD. — *Op. cit.*, § 33. *Projet de Bruxelles*, art. 41. *Manuel d'Oxford*, art. 58. *Conférence de la Haye*, art. 5. C. Adopté par la sous-commission chargée de réviser le projet de Bruxelles (*Mémorial diplomatique*, 25 juin 1899, p. 420).

(2) BOUDET. — *Op. cit.*, p. 144.

des obligations de chemins de fer et de mines. Dans ce but, des commissions financières attachées à l'armée désignent les valeurs admises, en fixent le cours et en opèrent la négociation. La pratique démontre l'efficacité de cette précaution et, en 1870, les banques attachées au quartier général allemand rendent à l'armée d'immenses services.

Le mécanisme est, pour les contributions, à peu de chose près le même que pour les réquisitions. Les règles que nous avons données s'appliquent donc ici.

Nous n'avons pas à insister sur ces détails, toutefois une question particulière peut se poser en matière de contributions. Que faut-il décider au sujet des contributions non recouvrées au moment de la paix ? La paix ayant pour conséquence l'interdiction de toute application des lois de la guerre, du jour de sa conclusion on ne peut plus rien prélever en territoire occupé. De même le paiement de l'arriéré ne saurait être valablement exigé (1).

§ III. — DÉLIVRANCE D'UN REÇU

Pour toute contribution un reçu sera donné au contribuable. Tels sont les propres termes de l'art. 41 du projet de Bruxelles complété par le Manuel d'Oxford de la manière qui suit : *Des mesures doivent être prises*

(1) En ce sens FÉRAUD-GIRAUD. — *Op. cit.*, § 36 et BLUNT-SCHLI. — *Op. cit.*, art. 717.

pour assurer le caractère sérieux et la régularité de ces quittances (Art. 60) (1). De même que pour les réquisitions en nature, ces reçus servent de titres aux habitants pour justifier de l'accomplissement des obligations imposées, pour éviter ou faire réduire les nouvelles charges que d'autres corps de troupes exigeraient. Enfin, et c'est là leur principale utilité, ils offrent une base sérieuse sur laquelle on peut tabler, en ce qui concerne les réclamations faites sous forme de demandes d'indemnité ou de secours.

Les récépissés doivent être détachés de carnets à souche spéciaux, dont sont pourvus les chefs de troupes. Dans quelques cas très rares, ils peuvent être délivrés sous forme de feuilles volantes.

Nous avons déjà vu de quelle manière les Allemands en 1870 suivent ces prescriptions. Qu'il s'agisse de contributions ou de réquisitions, leur façon de procéder ne varie pas; après avoir rempli leurs caisses, ils délivrent des reçus où il est impossible de lire et le chiffre imposé et le nom de l'officier, en un mot de vrais chiffons de papier. De tels actes sont des faits de pillage, d'autant moins excusables qu'ils ne portent pas sur les objets de première nécessité pour les troupes.

(1) Condition admise par la conférence de la Haye (*Mémorial*... 1899, n° 26, p. 420).

§ IV. — PROPORTIONNALITÉ DE LA DEMANDE AUX RESSOURCES
DU PAYS

Le montant des contributions doit toujours être en rapport avec les ressources du territoire imposé. Il convient que l'envahisseur agisse avec modération dans son propre intérêt, afin de ne pas réduire les habitants à la misère et de ne pas s'en faire des ennemis implacables au jour d'un revers. Dans l'exercice de son droit, il ne saurait donc lui être permis d'aller jusqu'à se procurer des ressources, à seule fin de continuer la guerre et d'imposer aux contribuables, non pas seulement un prélevement sur leurs revenus, mais bien une véritable confiscation d'une portion de leur capital. Malgré l'excellence de cette condition, dont la formule exacte se trouve chez M. Morin, il faut avouer que cette recommandation n'est qu'une phrase honnête et sensée, absolument dénuée de portée pratique (1).

Le vainqueur cherche souvent à nourrir son armée, quelquefois à remplir ses caisses; mais ne se préoccupe presque jamais de laisser aux habitants au moins le strict nécessaire. On ne saurait trop s'élever contre cette tendance de s'enrichir aux dépens du vaincu. De ce chef, les armées allemandes ont, pour leur conduite en

(1) Voir sur les limites des contributions A. MORIN. — *Op. cit.*, t. I, p. 471.

France, à encourir de sérieux blâmes. Sans s'inquiéter des ressources de la portion de territoire frappée, elles lèvent, au moindre semblant de difficulté de recouvrements d'objets en nature, des contributions énormes ; ce qui ne les empêche pas de multiplier les réquisitions pour des besoins parfois véritablement imaginaires (1).

« Les contributions générales seules peuvent donner à une armée des ressources sérieuses sans ruiner le pays ; leur assiette et leur répartition sont simples ; elles peuvent s'étendre facilement au loin, et satisfaire à tous les besoins de l'armée, pourvu toutefois que les ressources locales permettent d'opérer des achats ou d'imposer des réquisitions à charge de paiement. L'important est en effet de ne pas faire disparaître du pays, l'argent qu'on en tire, mais au contraire de l'y faire rentrer pour subvenir par lui à l'entretien de l'armée. Les contributions locales peuvent être facilement perçues, si elles frappent de grandes villes, des pays riches et peuplés... mais elles sont dangereuses pour l'ordre public et froissent souvent les sentiments d'humanité. Employées avec excès, elles ramèneraient les concussions et désordres des siècles précédents et ruineraient le pays sans avantage pour l'armée » (2).

(1) Voir BOUDET. — *Op. cit.*, p. 145.

(2) Intendant DELAPERRIÈRE. — *Op. cit.*, t. II, p. 778, passage cité par FERRAND, p. 124.

•

SECTION III

Section des contributions pécuniaires.

§ 1. — SANCTION DES CONTRIBUTIONS VIS A VIS DES IMPOSANTS

De même que les réquisitions, les contributions pécuniaires intéressent deux catégories de personnes ; l'une au point de vue actif, c'est l'armée qui les impose, l'autre au point de vue passif, c'est la population qui les subit. D'où l'existence d'une double sanction atteignant l'une et l'autre de ces deux catégories.

Les imposants ne sont que trop portés à exiger des sommes d'argent pour remplir leurs caisses, et, de ce chef, les contributions semblent plus dangereuses encore que les réquisitions en nature. Une répression énergique est donc nécessaire pour empêcher le pillage organisé et la disparition des ressources de l'habitant. Toutefois cette question, à l'heure actuelle, appartient exclusivement au domaine de la législation interne de chaque pays. Certaines lois édictent tout un ensemble de peines destinées à prévenir les abus et punissent toute personne qui, au cours des hostilités, exige indûment ou perçoit frauduleusement des contributions pécuniaires.

La loi française du 3 juillet 1877, dans son article 22, renferme des pénalités rigoureuses applicables en territoire national et que nous avons énumérées en étudiant la matière des réquisitions.

En présence du silence du législateur, que faut-il décider au sujet des abus commis en territoire ennemi ? Ces abus seront-ils réprimés et, s'ils le sont, quelles peines leur appliquera-t-on ? — Les mêmes pénalités doivent être appliquées partout où l'armée se transporte, aussi bien en territoire ennemi qu'en territoire national.

En effet, laisser au général le soin d'édicter les mesures disciplinaires convenables serait augmenter sa charge sans nécessité, sans utilité même, car il ne pourrait mieux faire que de reproduire les dispositifs de la loi de 1877. « Il est plus simple et plus rationnel d'admettre que cette réglementation ayant la même raison d'être en pays ennemi et ami, possèdera partout aussi la même valeur » (1). On peut objecter que notre loi n'a prévu que l'hypothèse des réquisitions, mais il ressort des explications données que les contributions sont imposées en remplacement des réquisitions en nature et que par suite elles sont régies par des principes similaires.

Malgré le peu de chance qu'elle ait d'être appliquée, il est donc à désirer que cette sanction soit excessivement rigoureuse, de manière à prévenir les excès de pouvoir qui, dans le domaine des contributions, revêtent un caractère d'exceptionnelle gravité.

En Allemagne, le législateur également préoccupé de régler cette importante question, édicte des peines contre les militaires coupables d'abus de pouvoir. Toutefois

(1) PILLET. — *Op. cit.* 14^e Conf., page 125.

de l'examen des divers articles du Code pénal militaire Allemand, dont nous avons déjà eu l'occasion de parler à propos des réquisitions, il ressort manifestement que les précautions prises n'ont aucune valeur pratique. Nous ne pouvons que le déplorer, et c'est, à notre sens, une chose très regrettable que de voir un pays civilisé, tout en se préoccupant de réprimer le pillage, conserver une conception tellement large dudit pillage que la répression demeure une garantie illusoire.

§ II°. — SANCTION DES CONTRIBUTIONS VIS-A-VIS DES IMPOSÉS

Il faut, en ce qui concerne les contributions, admettre les mêmes sanctions que pour les réquisitions. Y a-t-il de la part des imposés refus de payer ou retard sérieux non justifié, l'autorité militaire jouit d'un double droit. Elle peut prendre de force ce que les habitants se refusent à lui livrer de bon gré. Elle peut en outre punir cette résistance en infligeant des peines pécuniaires ou amendes. Toutefois il y a danger à prendre de force dans les habitations les sommes que l'on y trouve, car on aboutit à un véritable pillage sans retenue possible. En ce qui concerne les peines que l'occupant est en droit d'infliger, les seules permises sont les *mesures sur les biens* (1), à condition qu'elles ne dégénèrent pas en

(1) En cas de refus de leur part, il sera immédiatement pris des mesures rigoureuses à l'endroit des immeubles qu'ils ont laissés dans la commune. » Texte de la contribution imposée le

dévastation et en incendie. L'emploi de la dévastation et de l'incendie même à titre de simples menaces n'est plus de notre temps.

On a beau recommander à l'occupant d'user de la plus grande modération, la pratique sur ce point ne répond pas aux idées bienveillantes des théoriciens. En 1870, les armées allemandes marquent leur passage par un sillon de ruines et de cendres. Les monceaux de décombres de Bazeilles et de Châteaudun protestent contre toutes les allégations de leurs défenseurs; et les prétendues excuses de leur conduite ne sont pas des motifs suffisants pour tolérer une semblable réminiscence des temps anciens (1). Si les dernières guerres se sont, sur ce point, écartées de la pratique allemande, certaines nations ne désarment pas encore et parfois ne se contentent pas des mesures qui sont, pour ainsi dire, l'apanage des troupes allemandes : tels les Turcs qui, dans la campagne de 1897, punissent de la peine de mort la moindre désobéissance des habitants. Pour n'en citer qu'un exemple, à Trikkala, 12 chrétiens ayant refusé de payer les contributions sont passés par les armes. D'ailleurs, les armées turques se sont rendues coupables, pendant cette guerre, de faits de barbarie vraiment atroces qui, bien que démentis officiellement, n'en sont pas moins, en grande partie, vrais. Des blessés

15 février 1871, à Doingt, cité par J. GEULLE. — *Op. cit.*, t. II Annexes.

(1) Voir PILLET. — *Op. cit.*, 15^e Conf., p. 163 et 164.

grecs ont été égorgés, des cadavres mutilés, un caporal blessé a eu les yeux crevés à coups de baïonnette, et tout cela s'est passé sous les regards bienveillants d'officiers qui ne songèrent même pas à punir les coupables, pas plus d'ailleurs que le gouvernement ne s'inquiéta, après la guerre, d'empêcher le retour de tels abus (1).

(1) Voir sur ce sujet, R. G. D. I. P, 1897, *Chronique des faits internationaux*, p. 700-707.

CHAPITRE II

Etude des Amendes

SECTION PREMIÈRE

Nature générale des Amendes

§ I. — DÉFINITION DES AMENDES

Les amendes sont des sommes d'argent exigées par l'occupant à titre de réparation ou de punition, soit des communes, soit des particuliers, en cas d'infractions aux lois de la guerre et d'atteintes aux troupes. L'armée qui occupe un pays est à chaque instant exposée à des actes de représailles ; elle doit pouvoir se défendre et réprimer les hostilités qui sont le fait d'habitants paisibles. Aussi, reconnaît-on aux généraux, le droit d'infliger certaines peines telles que les amendes. Ce

principe est admis dans presque toutes les législations (1), et M. Bluntschli, après la campagne de 1870, le consacre ainsi qu'il suit : « Les communes et les particuliers qui facilitent l'exécution des crimes de guerre, prévus dans les articles précédents, peuvent, selon la gravité du danger, être punis et rendus pécuniairement responsables de tous les dommages » (2). Cette responsabilité pécuniaire est purement accessoire, car elle n'empêche pas la responsabilité pénale proprement dite. Ajoutons que peines et amendes frappent presque toujours la commune toute entière.

§ II. — RESPONSABILITÉ DES COMMUNES

Les communes peuvent-elles être des agents pénalement responsables? Pour que cette responsabilité existe, il faut qu'il y ait et liberté et raison morale. Or, ces deux conditions ne se rencontrent, semble-t-il, que chez l'individu. Que des êtres collectifs soient tenus de dommages-intérêts, ce n'est que justice, mais les peines et amendes ne doivent atteindre que les personnes ayant pris part au fait incriminé, soit comme auteurs, soit comme complices.

Notre code pénal ne prévoit pas la question; seule la loi du 10 vendémiaire an IV renferme une disposi-

(1) D'après J. GUELLE. — *Op. cit.*, t. II, p. 218.

(2) BLUNTSCHLI. — *Op. cit.*, article 643 bis.

tion relative aux délits commis par les habitants en cas d'attroupements. La commune peut alors être condamnée non seulement à des dommages-intérêts, mais encore à une amende égale au montant des réparations civiles (1). En est-il de même dans l'hypothèse d'hostilités?

Juste quand elle frappe les coupables, l'amende cesse de l'être lorsqu'elle atteint celui qui n'a pris aucune part à l'acte délictueux, n'a pu le prévoir ou l'empêcher, ni même en soupçonner les auteurs, qui s'est en outre entouré de toutes les mesures propres à le prévenir. Elle dégénère alors en véritable barbarie, et c'est de la sorte que l'on doit qualifier la plupart des amendes infligées en vertu de la responsabilité des communes, personnes morales (2).

Toutefois, et nous partageons sur ce point l'avis de M. Rolin Jaequemyns, bien qu'il soit trop absolu (3), la responsabilité pénale collective sera bien difficile à éviter dans le cas où il y aura lieu de croire que le fait incriminé a été favorisé par le mauvais vouloir des habitants, et où ce même mauvais vouloir opposera un invincible obstacle à une enquête complète. Il faudra accepter ces terribles extrémités où l'on atteint inévitablement les innocents avec les coupables, consé-

(1) Voir sur cette question BOUDET. — *Op. cit.*, p. 151.

(2) D'après J. GUELLE. — *Op. cit.*, t. II, p. 219. BOUDET, p. 150 et s. BONFILS. — *Op. cit.*, § 1219.

(3) *Op. cit.*, R. D. I. 1871, p. 314.

quence affreuse mais logique de la guerre qui n'est elle-même que la responsabilité collective imposée à tout un peuple pour les fautes de ses gouvernants. Telle est d'ailleurs la manière de voir du *Manuel français à l'usage des officiers de l'armée de terre*, qui décide que des amendes peuvent être imposées à une contrée entière ou à une agglomération quelconque d'habitants et que le montant doit en être fixé et le prélèvement opéré d'après les règles même des contributions.

Considérations générales sur la loi martiale. Etude du système prussien de la double responsabilité des communes. — La question de la responsabilité des communes est très étroitement liée au mode de fonctionnement des juridictions de l'armée d'occupation à l'endroit des territoires occupés. Ici nous trouvons en présence deux systèmes diamétralement opposés (1). Dans la pratique suivie par nos troupes, les habitants des pays occupés ont droit à la justice suivant les mêmes formes et dans les mêmes conditions que les militaires appartenant à l'armée occupante. Les conseils de guerre composés de la même façon doivent suivre la procédure ordinaire et fournir à la défense les mêmes facilités. Au cours de nos expéditions soit du Mexique, soit d'Italie, « on a toujours agi d'après ces règles protectrices, toujours le condamné a bénéficié, non seule-

(1) Voir ce double système dans PIEDEDIÈVRE, *Op. cit.*, t. II, § 984 BONFILS, O. C. § 1173.

ment des formes de la justice militaire, mais encore des lois françaises en tant qu'elles ouvraient devant la cour suprême un recours pour incompétence » (1).

Dans un second système pratiqué par les Allemands en 1870-71 l'armée envahissante rend la justice d'après une série de règles pénales exceptionnelles, correspondant aux besoins d'une situation elle aussi exceptionnelle, et connues sous le nom générique de loi martiale. Ce n'est pas une loi promulguée une fois pour toutes, mais un certain nombre de prescriptions que les chefs responsables de la sécurité des troupes font varier à leur gré. De là l'usage de ces proclamations dans lesquelles sont exposés les principes, les règles et les limitations qui doivent présider à l'application de ce mode de justice. Sous l'empire de cette loi, tel fait qui en temps ordinaire serait frappé d'une peine insignifiante peut entraîner contre son auteur l'application des peines les plus graves, prononcées par des cours martiales constituées à cet effet. Une dernière remarque à faire est que dans l'application de la loi martiale on considère toujours comme indispensable l'admission de la responsabilité collective des habitants d'une commune pour un délit commis par l'un quelconque d'entre eux. Tels sont les principes théoriques généralement admis en la matière et dont s'est inspirée l'Allemagne au cours de la deuxième campagne de France. En ef-

(1) J. GUELLE. — *Op. cit.*, t. II, p. 27. PIÉDELIÈVRE. — *Op. cit.*, § 984.

fet dès l'entrée des troupes allemandes sur notre territoire la loi martiale est établie par les proclamations simultanément rendues par les commandants supérieurs le 18 août 1870. Ces proclamations instituent la juridiction militaire dans toute l'étendue du territoire occupé contre les actes tendant « *à compromettre la sécurité des troupes, à leur causer des dommages ou à prêter assistance à l'ennemi* ». Cette juridiction est réputée en vigueur et proclamée pour toute l'étendue d'un canton « *aussitôt qu'elle sera affichée dans une des localités qui en font partie* ». Nous pouvons à bon droit critiquer une telle disposition. L'humanité la plus élémentaire veut que l'on ne puisse être frappé en vertu d'une loi dont on ignore l'existence ; et pour être juste, il aurait fallu au moins laisser un délai entre la promulgation de la dite loi et le moment de son application. Les actes visés sont l'espionnage, le fait d'égarer les troupes auxquelles on sert de guide, le meurtre, les violences, le pillage dirigé contre les troupes allemandes, la destruction des lignes télégraphiques, des voies ferrées ou des routes, et enfin le fait de prendre les armes contre les troupes allemandes. Tous ces faits incriminés doivent être soumis à la juridiction des conseils de guerre. Ceux-ci ne peuvent « *condamner à une autre peine qu'à la peine de mort. Leurs jugements sont exécutés immédiatement* » (1). La sévérité sur ce point dépasse toutes

(1) Voir cette proclamation dans l'ouvrage de M. FÉRAUD GIRAUD. — Appendice.

les limites permises et un des plus chauds apologistes des procédés allemands, M. Rolin Jaequemyns, fait cependant remarquer qu'il y a là « un mépris de la vie humaine que la guerre même n'autorise pas » (1). M. Loening lui-même n'approuve pas cet usage barbare (2). Du reste, ainsi que nous l'explique cet auteur, l'existence des conseils de guerre n'exclut pas la possibilité pour un officier de faire fusiller sans aucune procédure préalable un délinquant pris en flagrant délit : faculté qui n'a jamais été admise par les armées françaises.

Ce rapide exposé des deux systèmes en présence nous permet de les apprécier et de donner la préférence au système français. Il est infiniment dangereux d'accorder aux commandants en chef le droit de créer des procédures, des délits et des peines. Chaque nation a une législation assez complète pour assurer la sécurité de l'armée. Au surplus, si les dispositions du Code appliquées avec une stricte rigueur ne sont pas suffisamment efficaces pour conjurer un danger pressant et sérieux, il reste toujours la ressource de la proclamation de l'état de siège. « Enfin », dit à ce sujet le commandant J. Guelle, « l'expérience démontre que toutes les fois que l'on édicte une loi spéciale, c'est pour aggraver la législation existante; on arrive donc, soit à supprimer

(1) R. JAEQUEMYS. — *La guerre actuelle. Revue de droit internat. et de leg. comp.* 1870, p. 669.

(2) LOENING. — *Op. cit.*, R. D. I, 1873, p. 77 et s.

des formes reconnues comme protectrices et jugées indispensables à la liberté de défense, soit à prononcer des peines . . . injustes et excessives. C'est là un résultat fâcheux et de tous points inadmissible » (1).

Le système de la responsabilité des communes, résultat de la loi martiale, se manifeste donc dans la pratique allemande sous une double forme (2). Un acte contraire aux lois de la guerre ou prétendu tel a-t-il été commis par un habitant, la commune sur le territoire de laquelle s'est commis le fait en question et la commune à laquelle appartient le coupable en sont rendues responsables. Chacune d'elles est alors frappée d'une amende égale au montant annuel de l'impôt foncier.

Cette manière de faire est désapprouvée par la plupart des auteurs (3). Seul, M. Dahn en vante les avantages et ne voit dans cette double responsabilité qu'une mesure nécessaire et, par suite, légitime, d'intimidation. Moins absolu, M. Lœning déclare que l'occupant ne

(1) J. GUELLE. — *Op. cit.*, t. II, p. 31 et 32. — Sur cette question, voir PILLET. — *Op. cit.*, 17^e Conf., p. 228 et s.

(2) La proclamation d'août 1870, en outre de la peine qui attend toute personne ne faisant pas partie de l'armée française, et coupable d'espionnage, de meurtre, pillage, destruction, etc., établit en outre une double responsabilité des communes en ces termes : « Les communes auxquelles les coupables appartiendront, ainsi que celles dont le territoire aura servi à l'action incriminée, seront passibles, dans chaque cas, d'une amende égale au montant annuel de l'impôt foncier ».

(3) *Sic*, BLUNTSCHLI. — *Op. cit.*, art. 643 bis, note 1.

peut infliger une amende qu'à la commune sur le territoire de laquelle le fait s'est passé (1).

a) M. Lœning approuve le principe des peines collectives dirigées contre la commune en question, et reconnaît à cette pratique de grands avantages. Quand un méfait vient d'être commis, il est, à son avis, très difficile, sinon impossible, pour l'occupant, d'en découvrir l'auteur. L'impunité compromettrait irrémédiablement la sécurité de l'armée d'invasion; il faut donc tenir la population entière sous le coup de peines très sévères. Cette mesure est, prétend-il, un des plus grands progrès du droit pénal de la guerre. Puis, estimant que la preuve de la culpabilité est trop difficile à fournir, il permet de châtier sur une simple présomption, sauf à accorder des remises de peines, si les communes réussissent à prouver leur vigilance, mais il néglige d'indiquer qui sera juge du caractère probant des faits allégués par lesdites communes, pour se disculper (2). C'est le premier argument des partisans de cette responsabilité, argument tiré du principe de légitime défense. — Certaines lois, ajoute-t-on, telle la *loi française du 10 vendémiaire an IV* (octobre 1795) titre IV, admettent la responsabilité communale en temps de paix pour les délits commis par les habitants en

(1) DAHN. Cité par R. JAEQUEMYS. *De la manière d'apprécier les faits de la dernière guerre. Revue de droit intern., et de légis., comp.*, 1872, p. 513.

(2) LOENING. — *Op. cit.*, R. D. I., 1873, p. 75-77.

cas d'attroupements et de rassemblements. Cette disposition doit également s'appliquer en temps de guerre.

Il y a dans la thèse de M. Lœning des considérations très sérieuses, mais qui ne sauraient prévaloir contre le principe que c'est une iniquité que de confondre dans la même rigueur répressive innocents et coupables. La substitution au principe de la responsabilité personnelle de celui de la responsabilité collective légitime tous les abus et renverse toutes les idées reçues en matière pénale. Le meilleur exemple que l'on puisse en donner est tiré de la guerre de 1870. Dans l'affaire de la rupture de la ligne télégraphique entre Péronne et Amiens, le maire de Péronne proteste contre le châ-timent infligé à la ville, par le préfet du département pour la Prusse, le comte Lehndorff, en faisant remar-quer que les portes, fermées tous les jours à 6 heures du soir, rendent toute surveillance efficace impossible. Or, la rupture a eu lieu dans la soirée, après huit heu-res, et à une distance de 2 kilomètres de Péronne. Avec quelques instants de réflexion et un peu de bonne foi, le préfet eût évité une iniquité et une absurdité. En donnant carrière à son humeur répressive, il a préféré atteindre des innocents. On prétend, il est vrai, que, si le coupable reste inconnu, c'est par suite du mauvais vouloir des habitants. Le mauvais vouloir, en lui-même, ne constitue pas un fait de complicité ; et, d'ailleurs, pour qu'une amende soit encourue par la collectivité, il faudrait établir que les habitants en masse aient pris part au fait incriminé ou l'aient favorisé, et que les auto-

rités municipales n'aient rien tenté pour l'empêcher.

Quant à l'argument tiré d'un document législatif comme la loi française de Vendémiaire an IV, il n'a aucune valeur car les partisans des peines collectives semblent oublier à dessein que cette règle appartient exclusivement au droit interne et ne peut s'appliquer à l'hypothèse d'une guerre et d'une occupation territoriales. La commune est responsable des délits en cas d'attroupements lorsque la municipalité ayant à sa disposition la police ne fait rien pour prévenir les délits en question. Tel n'est pas le cas d'une occupation militaire, seul alors l'envahisseur dispose de la force armée ; à lui seul en conséquence appartient le soin de maintenir l'ordre (1). D'ailleurs si l'occupant veut invoquer une loi, il faut au moins qu'il respecte les limites et les conditions qu'elle a mises à la responsabilité par elle établie. Or cette responsabilité, aux termes de la loi du 5 avril 1884, qui a abrogé le titre IV de la loi de vendémiaire, est limitée à la seule réparation civile du dommage, ce qui s'oppose à ce qu'elle soit transformée en une responsabilité pénale comportant comme punition des amendes exorbitantes, des prises d'otages, des exécutions capitales, l'incendie des villes et villages, etc.

b) En ce qui concerne la commune à laquelle appartient le coupable, on ne peut même pas essayer de justifier la responsabilité. Il n'existe en effet aucun rapport

(1) D'après le commandant J. GUELLE. — *Op. cit.*, t. II, p. 219
Note 2 et PIÉDELIÈVRE. — *Op. cit.*, t. II., § 1017.

entre le fait délictueux et la commune frappée, cette dernière n'ayant pas le droit d'exercer de surveillance en dehors de son territoire (1) M. Lœning se prononce énergiquement contre ce système inauguré en 1870 par les Allemands. « C'est étendre trop loin, » dit-il, « le principe de la responsabilité des communes que de menacer ainsi d'une peine (comme l'ont fait les armées allemandes) les communes auxquelles appartiennent les coupables. Dans la plupart des cas il n'y a pas de rapport entre le fait commis et la commune punie. La répression frappe des personnes qui non seulement n'ont pris aucune part à l'action mais qui de plus ne possèdent aucun moyen de l'empêcher. Je ne connais, du reste, aucun cas où cette décision aurait été appliquée » (2). Par son exagération même, la responsabilité collective de deux communes dépasse le but que l'on se propose; et certains généraux allemands l'ont si bien compris que dans leurs proclamations il n'est plus question que des amendes encourues par la commune où l'acte d'hostilité a été commis (3).

En résumé on ne peut guère admettre que les communes soient rendues responsables des actes ou de leurs habitants ou de personnes étrangères. « D'abord, dans la plupart des cas, comme on peut le voir relativement aux notables de la Bourgogne et de la Franche-Comté em-

(1) *Sic.* J. GUELLE. — *Op. cit.*, t. II, p. 219 note 2.

2) LOENING. — *Op. cit.*, R. D. I, 1873, pp. 77..78.

(3) Voir cette idée dans Rolin JAEQUEMYS *op., cit.*, R. D. I. 1870, p. 669.

menés en Allemagne par représailles de la détention en captivité de capitaines de navires prussiens, il n'y a pas de rapport entre le fait commis et la commune punie. Ensuite, aucune commune ne possède sur ses habitants une autorité comme celle que cette règle suppose. La répression frappe des personnes qui non seulement n'ont pris aucune part à l'action même mais qui, de plus, ne possèdent aucun moyen de l'empêcher » (1). Par le fait seul de l'occupation, le pouvoir de police passe à l'occupant et aux agents qu'il nomme ou maintient. Les communes n'ont plus à s'en soucier, c'est donc une véritable injustice que de les rendre responsables de l'inertie des autorités locales. En outre, infliger une amende à toute la collectivité pour le silence des habitants c'est prendre une mesure également arbitraire. On se trouve, en effet, en présence de témoins qui refusent de déposer en justice. La seule sanction admise dans ce cas par la raison consiste dans une peine individuelle (2). L'envahisseur aura ce droit contre tous les habitants quand la faute commise leur sera imputable à tous indistinctement dans les hypothèses d'injures publiques aux troupes ou de complicité par assistance. La responsabilité communale s'impose en outre lorsque les magistrats municipaux ayant encore le droit de police auraient pu préve-

(1) CALVO. — *Op. cit.*, § 2172, tome IV, p. 216. Voir égal. FÉRAUD-GIRAUD. — *Op. cit.*, § 17.

(2) D'après P. DELOYNES. — *Lettre à M. R. Jaequemyns* sur la responsabilité des communes. *Revue de droit internat. et de lég. comp.* 1874, p. 140.

nir les délits, mais ne l'ont pas fait soit par négligence, soit par idée de vengeance.

Les peines collectives telles que les appliquent les Allemands sont-elles, d'ailleurs, vraiment nécessaires ? C'est la loi de la guerre, disaient les généraux allemands ; c'est bien plutôt un droit de sauvages. Mais, on ne peut se le dissimuler, l'emploi de ces mesures disparaîtra difficilement des usages des hostilités ; nécessité, si l'on veut, mais c'est « incontestablement une nécessité fâcheuse qu'il ne faut invoquer que dans le cas d'un danger pressant » (1).

Tout en reconnaissant à l'envahisseur un droit général de défense contre les actes d'hostilité des habitants du territoire occupé, nous avons cherché à réfuter l'extension faite au principe de la responsabilité collective des communes, extension qui transforme les amendes régulières en un procédé absolument injustifiable. Et pourtant les officiers allemands, en 1870, ne se sont pas contentés de ces mesures. Pour réprimer de soi-disants actes de rebellion, ils ont usé envers les communes déclarées responsables des pires violences, telles que la fusillade et l'incendie. C'est déjà une surprise que de voir le commandant de Kahlden menacer de brûler la ville de Saint-Quentin si la Commission municipale ne se hâte pas de venir le trouver (2) ; et les Allemands ne s'arrêtent pas aux menaces. Pour la destruc-

(1) PILLET. — *Op. cit.*, 17^e Conf. p. 235-236, note 2.

(2) D'après E. LAVISSE. *Op. cit.*, p. 43.

tion du pont de Fontenoy, en outre de la contribution énorme de dix millions imposée aux habitants, le gouverneur général de la Lorraine fait brûler immédiatement le village de Fontenoy, à l'exception de quelques bâtiments conservés pour l'usage des troupes (1). Ces mêmes Allemands ont, en outre, dépassé toute mesure dans le fait connu sous le nom du *Crime de Vaux*, qui doit être tenu pour vrai dans ses éléments essentiels, à savoir que : « Le 29 octobre, l'autorité militaire prussienne, se fondant sur ce qu'un sous-officier avait été tué la veille sur le territoire de la commune de Vaux dans un engagement avec des francs-tireurs a fait fusiller trois habitants de cette commune sans les avoir fait comparaître au préalable devant un conseil de guerre et sans leur imputer, même à eux personnellement, aucun fait contraire aux lois de la guerre (2) ». En présence de semblables horreurs et s'il faut considérer comme conforme aux principes du droit des gens le système suivi en France par la Prusse on doit cesser d'appeler Tilly et le duc d'Albe des fléaux de l'humanité. « Conseillons amicalement » avec le colonel anglais Hamley « comme décoration convenable pour les soldats du nouvel Empire l'institution du très honorable ordre de la Torche » (3).

(1) D'après PILLET. — *Op. cit.*, 17^e Conf. p. 236.

(2) R. JAEQUEMYS. — *Droit de la guerre. Barbarie de Vaux*. R. D. I. 1873, p. 280-281.

(3) Lettre au *Times* (24 janvier 1871) rapportée par A. MORIN. *Op. cit.*, t. II, p. 22.

Depuis, une réaction s'est opérée et, dans les dernières guerres, des idées bienveillantes président aux opérations militaires (1). Toutefois, en 1897, les Turcs violent à dessein toutes les règles de la plus simple humanité. Sans même chercher de prétextes, ils incendient des villages grecs, brûlent des églises avec les blessés qui s'y trouvent. En Epire, ils égorgent des malades, mutilent des cadavres (2). Dans les autres guerres les faits de barbarie se comptent ou ont une excuse. En particulier, les reproches à adresser aux Italiens, pour leur conduite en Abyssinie, doivent être très mitigés. En effet, la manière de procéder de certains chefs abyssins fut marquée de telles atrocités que leurs adversaires, exaspérés, incendièrent toute la contrée et massacrèrent les otages. Auparavant, les Italiens s'étaient distingués plutôt par une extrême mansuétude (3). On ne peut que regretter de les voir user de représailles peu conformes au droit des gens.

(1) La sous commission chargée à la conférence de la Haye de réviser le Projet de Bruxelles décide, dans son art. 5 B que « aucune peine collective pécuniaire ou autre ne pourra être édictée contre la population à raison des faits individuels dont elle ne pourrait être considérée comme solidairement responsable » (*Mémorial diplomatique*, 1899, n° 26, p. 420.

(2) D'après la *Revue générale de Droit international public*, 1897, p. 684 et s.

(3) Voir F. DESPAGNET. — R. G. D. I. P. 1897, p. 45.

SECTION II

Conditions de validité des amendes.

§ I.— EXISTENCE D'UNE INFRACTION RÉELLE AUX LOIS DE LA GUERRE

M. A. Morin reproche aux Prussiens d'avoir, en 1870, imposé des amendes pour des faits parfaitement licites. Investis par l'autorité supérieure d'un pouvoir arbitraire, les chefs de corps inaugurent un nouveau code des lois de la guerre particulièrement sévère: « Ici, » déclare M. Morin, « l'imagination de l'envahisseur est aussi féconde que pour les ruses de guerre qui ont tant de variétés ». Il est décidé que les francs-tireurs n'étant pas de véritables belligérants, tombent sous le coup de la loi martiale; par extension, le simple passage d'un de ces corps libres sur un point du territoire français expose le pays traversé à une amende de cent mille francs à un million, parfois à un bombardement en règle (1). Une fois entré dans la voie de l'arbitraire l'occupant ne s'arrête plus et frappe sans raison pour rémunérer les services d'un délateur quelconque. Favoriser la trahison et la faire payer par son adversaire, il faut avouer que l'idée était bien digne de tenter l'ima-

(1) MORIN. — *Op. cit.*, t. I, p. 484 et 485.

gination de nos ennemis (1). Ailleurs c'est un fil brisé ou une voie endommagée qui sert de prétexte. La ligne télégraphique entre Péronne et Amiens ayant été détruite sur le territoire de Péronne, cette ville est condamnée à verser à la caisse préfectorale la somme de 2,000 francs. A Versailles le même fait se produit, la même amende est imposée. 2,000 francs pour la première fois et 5,000 fr. en cas de récidive (2) : Tel est le tarif. Non seulement une ville ne peut pas impunément barricader ses murs, armer ses habitants et manifester son intention de résister, mais on l'oblige, sous peine d'amende, à signaler la présence des francs-tireurs sur son territoire. Néglige-t-elle ce soin, toutes les maisons ayant servi à abriter ces troupes sont, en outre, brûlées ou bombardées. Cette terrible mesure qui met les maires dans la douloureuse alternative ou de trahir la cause de leur pays ou d'assumer sur leurs administrés les pires rigueurs, est mise en pratique sur plusieurs points de notre territoire (3).

Le départ clandestin ou l'absence non motivée d'un individu porté sur les listes de conscription expose les

(1) « Par ordre du commandant de place la ville est obligée de payer 2,000 fr. à celui qui fera connaître l'auteur de la tentative de meurtre commise sur une sentinelle allemande dans la nuit du 6 au 7 novembre » (J. GUELLE. — *Op. cit.*, t. II, p. 48, note 2). — F. DE HOLTZENDORFF. — *Op. cit.*, p. 109. Lui-même blâme la provocation à un acte immoral de cette sorte.

(2) D'après J. GUELLE. — *Op. cit.*, t. II. Annexes.

(3) D'après ROUARD DE CARD. — *Thèse*, p. 151.

parents, tuteurs et familles à une amende de 50 francs pour chaque jour d'absence.

On multiplierait à l'infini les exemples ; mais ce qu'il importe de retenir c'est qu'en 1870 les Allemands, au mépris de cette première condition, ont imposé des amendes pour des faits en parfaite conformité avec les règles du droit international.

§ II — PROPORTIONNALITÉ DE L'AMENDE A L'INFRACTION

Le montant des amendes doit toujours être proportionné à la gravité des infractions. Si la commune n'est en rien complice du délit, si elle n'a, ni caché le coupable, ni entravé l'action de la justice militaire, on ne saurait rien lui reprocher. Au contraire est-elle fautive, il est de l'intérêt de l'occupant de peser soigneusement les éléments de culpabilité et d'être très modéré dans l'application de la peine. Ces notions élémentaires ont échappé aux armées allemandes, et M. Bluntschli que l'on ne peut accuser de partialité pour la France constate que des amendes d'un taux exagéré ont été appliquées sur une vaste échelle (1).

L'exemple le plus probant de cette exagération nous est donné par M. Lavisse, auteur d'un article très docu-

(1) BLUNTSCHLI — *Op. cit.*, art. 643 bis, note 1. Voir également BONFILS. — *Op. cit.*, § 1219

menté sur l'invasion dans les départements du Nord. M. de Kahlden, commandant de Laon, qui mena à si bonne fin les intérêts prussiens dans l'affaire des ponts détruits sur l'Oise et la Sambre, enflammé par ses premiers succès, veut les continuer. Arrivé devant Saint-Quentin il place deux batteries sur la route de la Fère à 3.500 mètres de la ville et annonce sa présence en envoyant trois obus sans sommation, puis demande à s'entretenir avec la commission municipale toute entière. Cette dernière réunie reçoit de M. Kahlden une pièce curieuse qui fut conservée avec soin dans les archives. C'est un jugement qui frappe la commune : a) *d'une amende de 600.000 francs* pour la proclamation du 18 septembre de M. de Laforge et pour plusieurs articles du *Courrier de Saint-Quentin* en date du 30 septembre 1870, contenant de prétendues excitations des habitants à la résistance armée contre l'envahisseur, et des sentiments d'hostilité contre Sa Majesté le roi de Prusse; — b) *d'une amende de 300.000 francs et d'une réquisition de 20 chevaux de selle* pour avoir, le 8 octobre 1870, tiré plusieurs coups de fusil sur une compagnie d'infanterie et trois escadrons de dragons envoyés à la ville pour lui remettre des proclamations, pour avoir détruit les ponts et communications avec la ville et avoir ainsi empêché les troupes d'accomplir leur mission. « Il y avait fort à dire », ajoute M. Lavis, « sur ce tarif fantaisiste qui frappe d'une amende de 600.000 francs l'insulte faite à Sa Majesté le roi de Prusse et n'en réclame que moitié pour des coups de feu qui ont jeté par terre 40 alle-

mands, mais M. de Kahlden ne souffrit pas qu'on dît la moindre chose » (1).

Toutes les amendes en 1870 ont ce caractère fantaisiste et exagéré. Châtillon paye un million pour la destruction d'un pont, la circonscription de Fontenoy dix millions pour le même fait. Orléans est taxée à 60.000 francs pour une rixe entre un soldat prussien et un inconnu; Etampes est obligée de verser 40.000 francs pour la simple rupture d'un fil télégraphique. La commune de Ham présumée avoir pris, à la date du 9 décembre, une part active à l'attaque d'un convoi de chemin de fer se voit infliger une amende de 25.000 francs payable dans les 48 heures (2). Enfin 60 vitres ayant été brisées à une caserne de Strasbourg dans la nuit du 26 au 27 décembre, une contribution de 800 francs est immédiatement imposée aux propriétaires des maisons respectées par le bombardement dans la partie du canton ouest de la ville limitée par le rempart, le faubourg national et l'Ille canalisée (3).

En somme, les exagérations qui très souvent accompagnent l'exercice des amendes les font dégénérer en véritables mesures arbitraires, parfois même en cruautés révoltantes. « Il est souverainement injuste » : dit à ce sujet M. Féraud Giraud (4) « de molester et punir

(1) LAVISSE. — *Op. cit.*, p. 42.

(2) Voir : J. GUELLE. — *Op. cit.*, t. II, 220 et annexes. GRIOLET — *Op. cit.*, séance du 10 janvier 1872, p. 46.

(3) GUELLE. — *Op. cit.*, t. II, annexes.

(4) FÉRAUD GIRAUD. — § 35.

un individu à raison d'un fait dont il est complètement innocent et s'il y a coopéré, la peine qui lui sera appliquée doit être proportionnée au mal causé, à la criminalité du fait et ne peut être dans tous les cas une peine exemplaire ; il faut pouvoir réprimer les actes nuisibles des ennemis sans faire des martyrs. »

§ III. — L'INFRACTION DOIT ÊTRE PROUVÉE.

Enfin la dernière condition de validité des amendes relève pour ainsi dire du droit naturel. Pour qu'une peine soit encourue, il faut tout d'abord que la preuve de l'infraction soit faite contre l'accusé ; l'amende, étant une peine, ne peut échapper à cette règle.

On ne doit donc pas infliger des amendes sur un simple soupçon ou sur des rapports, non vérifiés, de subalternes, qui profitent de leur pouvoir pour satisfaire leurs penchants au pillage. Le meilleur moyen d'éviter les abus est de ne confier le droit de prononcer des peines qu'aux autorités militaires supérieures. L'infraction une fois commise et signalée, lesdites autorités doivent charger du contrôle des faits, des officiers autant que possible appartenant à l'Etat-Major, mais surtout, pris en dehors du corps dont fait partie celui qui s'est plaint de l'infraction. On a proposé de confier cette tâche de l'instruction à des officiers des états neutres qui suivraient les armées. Théoriquement on arriverait ainsi à un maximum d'impartialité, mais, pratiquement, on

se heurte toujours à la volonté des belligérants qui ne consentent jamais à se dessaisir, même au profit des neutres, de leur pouvoir de police.

Tout ce que l'on peut demander, c'est qu'une enquête sérieuse soit ouverte, confiée à des officiers dont la modération est bien connue, et que leur grade élevé met au dessus de toute faiblesse. Malheureusement, les seules enquêtes, vraiment dignes de foi, celles faites par la municipalité, sont ordinairement traitées par l'envahisseur comme une quantité négligeable.

Les autres, faites à la légère, concluent toujours à la culpabilité. Ainsi, le général de Voigts-Rhetz frappe la ville de Versailles d'une amende de 100 francs, pour n'avoir pas fourni une voiture au courrier du roi. Or, la réquisition avait été exécutée, mais le général allemand ne veut entendre aucune explication et passe outre (1). Les moindres prétextes suffisent pour qu'on viole cette condition de la preuve. Le principe de la responsabilité des Communes en particulier est, de son essence même, inconciliable avec ladite condition, surtout s'il s'agit de la responsabilité de la Commune, lieu d'origine du présumé coupable.

Les principes supérieurs de justice exigent non seulement qu'il y ait preuve d'un délit, mais encore qu'il y ait preuve contre la personne ou la collectivité punie. Lorsque l'occupant parvient à s'entourer de renseigne-

(1) D'après DÉLEROT : *Versailles pendant l'occupation*, 1873, p. 118, ouvrage cité par BOUDET.

ments suffisants pour démontrer la culpabilité d'un individu et la coopération ou complicité de la Commune, cette dernière doit encourir une peine ; l'amende à elle imposée n'est qu'une réparation de sa faute ou de sa négligence. Mais, la plupart du temps, aucune preuve n'est faite ; il n'y a qu'un fait matériel ; de ce fait on conclut à la culpabilité de la Commune, qui se voit gratifiée d'une amende, sans autre forme de procès.

SECTION III

Moyens pour obtenir le paiement des amendes.

De quels moyens peut disposer l'envahisseur pour s'assurer le paiement des amendes, en cas de refus ou de retard des habitants ? La pratique Allemande admet comme légitimes les violences, et sur les biens et sur les personnes. Dans les proclamations du roi de Prusse, à côté de belles phrases prêchant aux troupes la discipline la plus sévère, le respect des personnes et des biens, on trouve, en effet, les germes d'un pouvoir arbitraire confié aux généraux en chef, en ce qui concerne les mesures à prendre pour l'exercice des réquisitions, contributions ou amendes (1) ; pouvoirs dont ils n'abu-

(1) Voir dans J. GUELLE, *Op. cit.*, t. II, p. 310 et 311. Annexes. — L'ordre à l'armée, du 8 août 1870 et la proclamation du 11 août 1870.

busent peut-être pas personnellement, mais que leurs lieutenants utilisent d'une manière déplorable. Les mesures prises non seulement visent les biens, mais encore atteignent souvent les personnes. Sur les biens, les Allemands se servent d'un procédé qu'ils jugent usuel, l'incendie. Pour un seul récalcitrant, ils brûlent tout un village. Aussi M. Morin est-il bien dans le vrai lorsqu'il qualifie de moyen atroce l'incendie en cas de non paiement (1).

L'incendie d'une seule maison ne peut manquer de se communiquer aux autres. La répression est encore plus terrible lorsque c'est une Commune qui refuse de payer l'amende. Le feu est mis à la fois dans tous les quartiers et « la ville entière peut être réduite en cendres, laissant toute une population sans abri et une foule de victimes dans les flammes ou sous les décombres » (2).

Une contribution leur sera imposée et, en cas de non paiement, on les menace d'incendie, disent les proclamations allemandes. Les menaces sont tout aussi dangereuses que la mesure, car presque toujours elles sont suivies d'une exécution.

En principe on ne devrait tolérer que *certaines* mesures sur les biens. Toutefois l'incendie n'a même pas paru suffire aux Allemands, ils y ont joint la fusillade et l'emprisonnement à titre d'otages. On peut en juger par l'ordre envoyé de Versailles par le chef du quartier

(1) A. MORIN. — *Op. c.*, t. II, chap. XIII, p. 17.

(2) E. BOUDET. — Thèse, p. 157.

général M. de Blumenthal de la part du commandant supérieur « 4^o Après ce qui a été dit dans les conventions faites entre les autorités supérieures, les mesures violentes telles que l'incendie des maisons et la fusillade ne doivent pas avoir lieu pendant la durée de l'armistice. 5^o On recommande donc d'employer les moyens d'exécution les plus efficaces, par exemple donner au maire puis au conseil municipal beaucoup de soldats à loger, les faire arrêter, et les emmener(1). »

(1) GUELLE. — *Op. cit.*, t. II annexes. La pratique allemande semble en conformité avec les principes formulés par F. de HOLTENDORFF. — *Op. cit.*, p. 101 et 102 en ces termes « tout ce que nous qualifions crime et punissons comme tel, le meurtre, les blessures, les mutilations, la destruction de la propriété d'autrui, voire même le pillage, est permis à raison du but à atteindre. »

QUATRIÈME PARTIE

Des Réquisitions et Contributions de la guerre 1870-71

A diverses reprises nous avons déjà eu l'occasion d'apprécier la manière dont les Allemands usèrent des réquisitions et contributions au cours de la guerre 1870-71. On leur a reproché de nombreuses exactions, les unes exagérées ou inexactes, mais les autres malheureusement bien fondées. Certains auteurs ont limité leurs explications au mode d'action de l'envahisseur sur la ville de Versailles, résidence après l'investissement de Paris, du roi de Prusse, du prince royal, du maréchal de Moltke de M. de Bismarck et de tout l'état major. La présence de ces autorités aurait dû préserver la ville des abus de toute sorte, ou tout au moins modérer les licences que se permettent les officiers inférieurs éloignés de leurs chefs. Il n'en fut rien et en lisant certaines pages de « *Versailles pendant l'occupation* » on aurait peine à croire à la véracité de leur auteur si les docu-

ments dont il s'est entouré (1) les sources auxquelles il a puisé ses renseignements, ne dissipaient bien vite le doute et par leur brièveté suffisamment éloquente ne dispensaient de tout commentaire. C'est en somme à juste titre que l'on déclare que « la conduite des Allemands à Versailles peut servir de critérium pour les juger d'une manière générale dans les départements occupés » (2).

Si nous insistons sur ce point, ce n'est pas pour faire un réquisitoire contre l'Allemagne, mais dans l'espoir que le retour de ces faits délictueux sera prévenu dans l'avenir. Tant qu'il y aura des guerres il y aura des abus ; toutefois il est facile par une discipline sévère de les restreindre et de limiter les atteintes contre la propriété au strict nécessaire. Les troupes prussiennes ne l'ont pas compris et ont en France dépassé toute mesure. Nous ne pouvons mieux faire que de leur opposer l'exemple des nations civilisées, qui toutes, la Turquie exceptée, ont dans leurs dernières campagnes fait montre d'une louable modération.

Pour éviter toute accusation de partialité, avant d'étudier les réquisitions, nous passerons en revue les diverses opinions des Allemands sur la guerre de 1870.

(1) Les faits rapportés par M. DÉLEROT. — *Versailles pendant l'occupation* (1873) reposent presque tous sur des pièces originales recueillies par le maire de Versailles et remises à M. DÉLEROT, bibliothécaire de la ville pour en effectuer le classement.

(2) G. FERRAND. — *Op. cit.*, p. 130.

CHAPITRE I

Opinion des auteurs allemands sur la manière d'agir de leurs armées en 1870.

La plupart des jurisconsultes et publicistes n'ont pas manqué de blâmer la cupidité vraiment scandaleuse des armées allemandes. Pour se justifier, l'Allemagne répond que tous les principes du droit international furent sauvegardés, et que les faits incriminés ont été sciemment travestis par la presse française, pour flatter les mauvais instincts du peuple et l'exciter à la résistance. A côté de cette explication officielle, juristes et hommes d'Etat ont entassé à l'envi raisons sur raisons, pour blanchir leur pays aux yeux de tous.

Le premier, M. de Bismarck, tente cette œuvre de justification. M. de Chaudordy venait de lancer de Tours sa circulaire aux agents diplomatiques (29 novembre 1870). Emu des termes violents de cette

adresse, en même temps que des accusations prodiguées aux troupes occupantes même par leurs propres journaux (1), M. de Bismarck répond par une missive envoyée à tous les agents diplomatiques allemands, où il s'efforce de réagir contre les allégations de M. de Chaudordy. « Il est visible », dit-il, parlant de cette circulaire, « que cette pièce a été faite pour le public français et calculée pour les besoins d'une partie de la presse des autres pays, qui est animée de sentiments hostiles. Il suffit, pour apprécier ces accusations à leur juste valeur, de se rappeler la composition des deux armées ». En outre, on peut se souvenir, « par l'histoire des guerres antérieures... comment les troupes françaises ont coutume de se conduire en pays étranger ». La responsabilité des événements accomplis doit retomber toute entière sur le gouvernement français, qui a, pour ainsi dire, contraint l'occupant à user du droit de la guerre avec une rigueur qui n'est ni dans le caractère ni dans les habitudes du peuple allemand. « C'est », ajoute M. de Bismarck, « parce que le gouvernement de la Défense nationale a excité les passions populaires, sans essayer d'ailleurs d'en maintenir les effets dans les limites de la civilisation et du droit des gens... qu'il a déchaîné des forces qu'il ne peut maîtriser ».

Ces explications ne donnent pas pleine et entière

(1) Voir à ce sujet, la *Gazette de l'Allemagne du Nord*, 1^{er} janvier 1871.

satisfaction aux défenseurs de l'Allemagne. M. Rolin-Jaequemyns, en particulier, eût désiré une réponse plus directe et plus précise. « Il est vrai », déclare-t-il immédiatement, « que l'attaque même était conçue en termes trop généraux sur la plupart des points, pour rendre une enquête possible. Cependant, parmi les faits allégués, il y en avait au moins quelques-uns (paysans fusillés) que le gouvernement allemand avait ostensiblement posés avec la conviction qu'il demeurerait dans son droit. C'eût été, nous paraît-il, l'occasion, pour lui, d'affirmer catégoriquement... les règles qu'il entendait suivre » (1).

La principale justification des armées prussiennes, est donc à en croire M. de Bismarck, la conduite déplorable de nos propres armées dans certaines expéditions. A ce propos, il cite la dévastation du Palatinat, sans ajouter qu'une telle mesure était alors parfaitement conforme aux mœurs de l'époque. Depuis, les coutumes de la guerre ont été radicalement transformées, et l'on ne peut excuser les abus commis en 1870, en opposant des faits qui remontent à plus de 200 ans,

(1) Voir la *Circulaire de Bismarck*, dans ROLIN JAEQUEMYS — *Op. cit.*, R. D. 1., 1871, p. 322 et 323. — Dans cette même circulaire, M. de Bismarck, fait allusion à l'emploi, en France, de troupes africaines, dont la manière de faire la guerre justifierait, à elle seule, toutes les représailles des Allemands. Il reproche, en particulier, au journal l'*Indépendance Algérienne*, d'avoir excité ces troupes, en leur donnant pour mots d'ordre, le massacre, le pillage et l'incendie.

surtout lorsque toutes les puissances pourraient encourir de ce chef le même reproche.

M. Rolin Jaequemyns, jurisconsulte belge, mais dont les préférences sont pour la Prusse, dans son essai de justification des procédés allemands, manque, lui aussi, de précision. Il s'attache d'abord dans une sorte de statistique à démontrer que sur la masse énorme des soldats, plusieurs entemps de paix auraient commis des actes répréhensibles au point de vue du droit commun, et qu'à plus forte raison ils ont dû, en temps de guerre, se laisser aller à des rapines. Il n'y a pas de motif pour que le nombre des crimes et délits soit moins considérable chez une quantité donnée de soldats en campagne qu'elle ne le serait chez le même nombre d'hommes au repos. Comment croire, dit-il « tout le mal que les Français disent des Allemands, si l'on ne peut se résigner à croire ce qu'ils disent d'eux-mêmes. » Puis, reprenant l'idée chère à de Bismarck, il invoque tour à tour contre nous les ravages du Palatinat, la campagne de Belgique sous la première république, les ruines causées par les armées de Napoléon, enfin le sac du Palais d'Été et en profite pour déclarer qu'« il n'est pas juste de dire que les procédés allemands constituent un recul sur les guerres anciennes de même nature et de même importance ». Nous avons déjà vu ce qu'il faut penser de cette soi-disant excuse. D'ailleurs, à la fin de son étude, M. Jaequemyns, jusqu'alors balloté entre le souci de la vérité historique et la prévention instinctive qu'il nourrit contre la France, dépouille toute

partialité et arrive à une conclusion qui nous semblerait peu en rapport avec les prémisses, si elle ne se trouvait conforme à la réalité des faits. « Nous n'hésitons pas à admettre », déclare-t-il, « que la dernière guerre a fait subir aux populations envahies, les épreuves les plus rudes et les plus imméritées. Les vainqueurs eux-mêmes se sont, plus d'une fois, sentis émus à la vue des misérables villages sur lesquels avaient passé successivement tous les fléaux » (1).

De même, M. Heffter, professeur à l'Université de Berlin, est obligé de convenir que pendant la deuxième partie de la guerre de 1870, les pratiques connues sous la dénomination caractéristique de sauvetage et de mise en lieu sûr furent des abus très regrettables pour la discipline générale des armées. Mais cette constatation une fois faite, il revient à l'idée du prince de Bismarck. « Du reste », dit-il, « les accusations que les Français ont élevées à ce propos ont été très exagérées, et le soi-disant recueil de documents sur les exactions, vols et cruautés des armées prussiennes en France n'est qu'une collection d'articles de journaux anonymes. Du reste, les Prussiens n'ont certainement pas commis la centième partie des ravages exercés en Prusse par les troupes de Napoléon I^{er} » (2).

S'il faut en croire M. Loening, les autorités militaires

(1) ROLIN JAEQUEMYS. *Op. cit.*, R. D. I. 1871, p. 294, 334, 336, 337.

(2) HEFFTER, *Op. cit.*, p. 310, note 4.

supérieures n'ont rien négligé en 1870, pour maintenir les réquisitions dans de justes limites et les accusations qu'on leur prodigue sont véritablement odieuses. Toutefois, il est obligé de reconnaître qu'il y a eu des exigences inutiles, exagérées ou ridiculement mesquines, comme la demande d'allumettes chimiques faite à Strasbourg par un commandant de fort (1).

Enfin, M. Bluntschli, professeur à Heidelberg, puis représentant de l'Allemagne à la réunion d'Oxford de l'Institut de Droit international, tranche très habilement cette question. Il ne nie pas qu'il y ait eu pendant la campagne de 1870, des réquisitions abusives (2), mais, à son avis, les troupes allemandes rendues spécialement attentives au respect de la propriété privée ont suivi, en grand, cette recommandation. « Les collections publiques, les œuvres d'art ont été protégées avec soin contre tout dommage ». En Chamagne, les vignes et les caves n'ont pas eu à souffrir de l'invasion. Si, en détail, sans que les nécessités militaires l'exigent, on a détruit, brisé ou détérioré une foule d'objets, c'est surtout lorsque les soldats étaient, pour ainsi dire, provoqués par les habitants qui avaient, avant de fuir, fait disparaître ou caché leurs vivres (3).

En résumé, nous pouvons dire avec le comte de Beust, ministre d'Autriche « Ce qui a servi puissamment

(1) LOENING, *Op. cit.*, R. D. I, 1872, p. 646.

(2) BLUNTSCHLI. — *Op. cit.*, R. D. I. 1877, p. 537.

(3) BLUNTSCHLI. — *Op. cit.*, article 652, note 2.

à prolonger la lutte jusqu'aux dernières horreurs, ce sont, d'un côté les illusions et la fausse espérance, de l'autre l'indifférence et le mépris à l'égard de l'Europe spectatrice du combat » (1).

Les auteurs allemands que nous avons cités, malgré leur autorité, ne parviennent pas à faire triompher l'idée que les grands principes de justice ont été sauvegardés en 1870. Si les autorités supérieures n'ont rien négligé théoriquement, pour maintenir contributions et réquisitions dans de sages limites, si les proclamations ont été toutes empreintes d'une extrême bienveillance à l'égard des habitants paisibles, cela n'a pas été suffisant ; il eût fallu, dans la pratique, un contrôle un peu plus sévère. A moins que les Allemands n'aient fait étalage de leur modération, avec l'intention bien arrêtée de suivre une tout autre voie. « Cela se met dans les livres, mais voilà tout » (2).

Les exactions, pendant la guerre de 1870, ont été nombreuses. Le soin apporté par les Allemands à se justifier des exagérations qui leur ont été reprochées au sujet des réquisitions en nature, et des contributions en argent, prouve tout au moins que ces excès sont une violation du droit des gens, et que, par suite, les règles qui les défendent sont constantes et reconnues (3).

(1) BOUDET. — *Op. cit.*, p. 149 et 150.

(2) Réponse faite à un Maire par un des diplomates militaires de l'Etat-Major Prussien, ami et confident intime du prince de Bismarck, rapportée par DÉLEROT. *Op. cit.*, p. 32.

(3) D'après FÉRAUD-GIRAUD. *Op. cit.*, § 32.

CHAPITRE II

Des Réquisitions et Contributions pendant la Guerre de 1870-71.

SECTION I

Faits de Pillage et Réquisitions.

§ 1. — FAITS DE PILLAGE.

Le fait de s'emparer d'un objet quelconque, sans remplir les conditions prescrites, constitue, de la part de l'occupant, un acte délictueux, un vol pur et simple, devant être sévèrement réprimé par les Autorités militaires (1). Cette répression ne fut pas organisée en 1870. Aussi les soldats Allemands profitèrent-ils de leur séjour sur le territoire Français, pour

(1) *Sic.* BLUNTSCHLI. *Op. c.*, Art. 656. — M. de HOLTZENDORFF. *Op. c.* p. 101, permet le pillage à raison du but à atteindre.

enlever dans les maisons des particuliers, les vêtements, les bijoux et l'argent qu'ils y trouvèrent. Il y a eu, de ce chef, de nombreuses et graves infractions aux lois de la guerre à déplorer.

A Versailles, le logement de M. de Bismarck n'est même pas respecté. Après le départ du prince, Mme Yéssé constate la disparition de bijoux, d'une collection de monnaies rares et d'une somme de 400 francs en or ; le tout rangé dans un secrétaire placé dans le cabinet particulier du Chancelier, où il n'entre, ajoute M. Delérot, qui rapporte le fait, que des officiers supérieurs.

Avec de tels exemples sous les yeux, les soldats, encouragés, d'ailleurs, par le manque de police, se livrent, sans retenue, au pillage. Le 19 septembre, ils saccagent les maisons qui leur servent de postes ; le 26, ils pénètrent dans la gare de la rue des Chantiers, puis enlèvent une caisse de liqueurs et une vingtaine de sacs de pommes de terre (1).

La célébration de l'entrée du roi Guillaume à Versailles sert de prétexte à des dévastations de toutes sortes. Sur les autres parties du territoire occupé, les mêmes scènes se renouvellent. « Nous ne parlons pas seulement », dit à ce sujet M. Morin, « des pianos ou pendules, qu'affectionnaient les Allemands, et dont l'enlè-

(1) Le chef de la police prussienne, avec l'aide d'un subordonné, s'empare même de pendules et d'objets d'art ; fait cité par Délerot et rapporté par E. Boudet. *Thèse*, p. 76.

vement, en quelques localités, leur a fait imputer une manie qui serait ridicule si l'action n'était même odieuse. Ici, c'étaient des livres de bibliothèque d'un grand prix, ou bien de précieux objets d'habillement ; là, c'étaient des bijoux, des objets de parure, des cachemires, dont l'un, qui était de grande valeur, a été porté en bandouillère par un officier ; ailleurs, encore, c'était de l'argent ou de l'or, que n'avait pu emporter avec lui l'habitant fuyant les envahisseurs » (1). Cela est si vrai que les prisonniers Bavarois, à leur arrivée au lieu d'internement, sont trouvés détenteurs, qui de valeurs françaises, qui de chaînes de montres ou d'un grand nombre de bijoux de femme (2).

Dans les châteaux, les maisons bourgeoises, les soldats, logés de leur propre autorité, se livrent à une véritable curée, à un gaspillage effréné avec toute ses conséquences. Réclamation faite auprès des Chefs contre de telles dilapidations, on s'entend répondre : C'est la Guerre, alors que nous disons : c'est le Vol.

A tous ces reproches deux Allemands, M. Bluntschli et le général de Voigts-Rhetz imaginent une singu-

(1) A. MORIN. *Op. cit.*, t. I, p. 453. — Voir LAVISSE. *Op. cit.* p. 40.

(2) D'après la dépêche envoyée le 14 novembre 1870, par le Commandant de la division de Bordeaux, au ministre de la guerre, et citée par R. de CARD. *Op. cit.*, p. 237, note 2. — Ces mêmes faits sont rapportés dans *la Circulaire de Tours*, (29 novembre 1870), adressée aux agents diplomatiques, par M. de Chaudordy, représentant du Ministre des affaires étrangères.

lière réponse. Le soldat en campagne, disent-ils, est trop chargé de cartouches et d'objets d'équipement pour y joindre un dépôt d'horlogerie ou un magasin de draperie (1).

Il est parfaitement exact que les collections de Sèvres, de Saint-Germain et de Versailles ont été protégées. Malheureusement il n'en a pas été de même des biens des particuliers et l'explication de Bluntschli, d'un sel un peu grossier, « cette germanique plaisanterie », suivant l'expression de M. Pillet, ne peut réussir à consoler les propriétaires qui trouvent leurs maisons vides et à leur persuader « que les meubles dont ils ont constaté le défaut aient disparu d'eux-mêmes sans laisser de traces » (2). Le soldat logé chez l'habitant peut lui dérober tout ce qui lui plaît sans être obligé de porter le tout sur ses épaules jusqu'à la conclusion de la paix. Tous les jours on voyait avec les convois de prisonniers, partir pour l'Allemagne des chariots chargés du butin récolté dans les environs (3). On conçoit aisément les dénégations des officiers supérieurs. Pour eux les armées envahissantes ont été de véritables modèles de discipline et, à l'appui de ce dire, M. de Voigts-Rhetz nous cite le fait isolé suivant rapporté par un témoin (4). « J'ai vu,

(1) Voir : BLUNTSCHLI. — *Op. cit.* Art. 652 note 2. De VOIGTS-RHETZ. Lettre parue dans l'*Echo du Parlement Belge* du 14 janvier 1871.

(2) PILLET. — *Op. cit.*, 14^e Conf. p. 119 note 1.

(3) D'après E. DÉLEROT. — *Op. cit.*, p. 123.

(4) *Echo du Parlement Belge*, 14 janvier 1871.

dit ce témoin, conduire hors de la porte pour être fusillés trois soldats convaincus d'avoir volé du pain. » Nous ne contestons pas la véracité de cet acte de justice, mais ce n'est pas suffisant pour écarter tous nos griefs contre les troupes allemandes. Il y a une chose certaine, c'est que, dans les 34 départements envahis, « le montant des réclamations constatées s'élève à 141 millions de francs pour dégâts par incendies et autres causes, et à 264 millions pour titres, meubles et autres objets enlevés sans réquisition » (1). Ces chiffres sont par eux mêmes suffisamment éloquentes.

§ II. — ABUS DANS LES RÉQUISITIONS

A côté des faits de pillage proprement dits on peut imputer aux troupes allemandes en France une grande quantité d'actes qui, bien qu'affublés de l'étiquette de réquisitions, n'en constituent pas moins de graves atteintes aux principes du droit des gens. Tel est l'avis d'un écrivain anglais, M. Harrisson, qui nous déclare que « l'envahisseur est tenu de respecter la propriété privée, la liberté et la neutralité d'une population civile non résistante. Or, « je crois, » ajoute-t-il « que tout cela a été systématiquement violé par les Allemands qui, sous le nom de réquisitions ont introduit le pillage, fait la guerre aux simples particuliers » (2).

(1) CALVO. — *Op. cit.*, § 2225.

(2) Cité par R. DE CARD. — *Op. cit.*, p. 283, et BOUDÉT. — *Op. cit.*, p. 135.

La proclamation du roi de Prusse du 11 août 1870, tout en laissant un certain pouvoir d'appréciation aux commandants en chef, leur recommande de n'exiger des habitants que les objets nécessaires à l'entretien des troupes et de délivrer des reçus officiels pour toutes les fournitures (1). Ces ordres supérieurs sont, au cours des hostilités, volontairement laissés de côté et les officiers, sans se soucier du pays occupé, exigent parfois non seulement le superflu, mais encore l'impossible. Ajoutez à cela que les denrées sont prises sans passer par l'intermédiaire des autorités locales, ce qui facilite les demandes de personnes incompétentes et la délivrance de reçus illisibles ; et vous aurez la manière de procéder des Allemands en France.

Réquisition du superflu. — M. Délerot a pris soin de faire, dans son ouvrage si documenté, un tableau précis de ce qui se passe à Versailles.

Chaque jour la ville est obligée de remettre entre les mains de l'intendance, simplement pour la nourriture des troupes, les quantités suivantes, outrepassant de beaucoup leurs besoins journaliers : 120.000 livres de pain ; 80.000 livres de viande ; 27.000 livres de riz ; 7.000 livres de café brûlé ; 4.000 livres de sel ; 20.000 litres de vin ; 50.000 cigares (2). Les intendants les moins élevés en grade sont les plus grossiers. Ils indiquent en

(1) Voir cette proclamation dans GUELLE. — *Op. cit.* Annexes, t. II, p. 310.

(2) DÉLEROT. — *Op. cit.*, p. 29, cité par J. GUELLE, t. II, p. 203.

détail le menu de tous ces dîners, en insistant sur la fourniture de nombreuses bouteilles de champagne. Aux objections... ils répondent par des menaces et quelquefois commencent à dégainer. Ces charges sont si lourdes qu'à un moment donné la ville ne put fournir les quantités exigées. L'administration prussienne émet alors la prétention de se faire payer en argent la valeur des objets non livrés du 22 septembre au 8 octobre, c'est à dire pour ces dix-sept jours une somme de 652.404 fr. 25, soit 38.000 francs par jour, sans parler des 25.000 francs de dépenses quotidiennes, L'intendance, dans ce calcul des déficits, ne tient aucun compte des 716.000 cigares saisis, des nombreux hectolitres d'avoine trouvés dans les magasins de l'Etat; elle oublie surtout que les approvisionnements de Versailles en sel, riz, vin, bétail sont complètement épuisés. Aussi le maire écrivit-il au prince royal une lettre de protestation contre une charge de cette sorte. Le prince royal fait alors remise de la somme réclamée à condition que la ville continuerait à fournir aux troupes les quantités de pain et de vin livrées jusqu'alors (1).

Dès le 21 septembre 1870 l'autorité municipale avait réclamé contre la multitude des réquisitions verbales

(1) DÉLEROT. — *Op. cit.*, p. 29 et 134. Ce même auteur fait observer que, sur les cartes des Allemands, la ville de Versailles était mentionnée comme ayant une population de 48.500 habitants et imposée en conséquence, alors que ce chiffre était supérieur de 10.000 à la population réelle.

œuvre d'officiers inférieurs, parfois même de sous-officiers. Une entrevue eut lieu à ce sujet entre le maire et le colonel de Gottberg, il y fut convenu que : a) désormais les réquisitions de nourriture seraient toutes réunies dans un magasin central où chaque matin la ville ferait porter les quantités de vin, de viande, de pain, etc. jugées nécessaires pour l'entretien des troupes et qu'en conséquence les habitants logeant des soldats n'auraient plus à fournir les aliments mais seulement à préparer les denrées provenant du magasin central. b) Que les réquisitions diverses de détail... devraient être soumises comme condition indispensable d'exécution au visa du commandant de place.

Malheureusement le soldat trouvant les provisions du magasin central insuffisantes exige de l'habitant des denrées nouvelles ou la somme de 2 francs prix du rachat journalier de la réquisition de nourriture et amasse ainsi un petit pécule. De la sorte la ville fournit en masse et les habitants continuent à livrer en détail. Quant au visa du *Commandant de place* il est apposé par des sous-officiers ou des simples soldats sans examen ni contrôle. Aussi depuis le matin jusqu'au soir est-ce un défilé continu de porteurs de bons de réquisition, qui l'injure à la bouche réclament la fourniture de ce qu'ils jugent utile au gré de leurs caprices. La municipalité reconnaît bien vite l'impossibilité d'organiser d'accord avec l'ennemi un contrôle sérieux ; les autorités allemandes ne songeant qu'à laisser leurs troupes vivre sur le pays conquis aussi à leur

aise qu'elles le peuvent. Si le scandale est trop public, mises en demeure ou de l'approuver ou de le punir ; elles ne l'approuvent pas mais ne le punissent pas davantage, « et laissent les choses aller comme devant avec le même désordre... » (1)

Par ce qui est déclaré nécessaire pour les hommes on peut juger des exigences des officiers. Le préfet prussien rédige lui-même la carte des déjeuners et des dîners. Mais par suite d'une entente entre le commandant de place et la municipalité, cette dernière paye une somme quotidienne de 6 francs par officier, pour que l'autorité allemande subvienne à la nourriture d'une grande partie d'entre eux (2). Les officiers ainsi indemnisés n'en continuent pas moins à se faire nourrir par leurs hôtes. La municipalité imagine alors un moyen excellent pour remédier à cet abus. Il consiste à faire afficher un avis écrit dans les deux langues et signé du commandant, qui interdise aux dits officiers de rien réclamer à leurs logeurs. L'autorité allemande, s'étant refusée à contresigner cette pièce, l'avis est tout simplement apposé dans la salle où se réunit la commission des logements ; mais aux yeux des Allemands il n'a aucune valeur (3). — Dans le même ordre d'idées nous pouvons citer la note de 24.894 fr. 40 que la ville de Versailles

(1) DÉLEROT. — *Op. cit.*, pp. 29-31.

(2) Voir : J. GUELLE. — *Op. cit.*, t. II, p. 202. DÉLEROT. — *Op. cit.*, p. 66, affirme que le nombre des officiers recevant l'indemnité journalière de 6 francs est de 250 à 300 environ.

(3) D'après G. FERRAND. — *Thèse*, p. 134.

paye à l'hôtel de France pour la nourriture pendant l'occupation du commandant de place, général de Voigts-Rhetz. Que l'on y joigne les 62.218 francs montant des dépenses des princes à l'hôtel des Réservoirs, et l'on jugera alors de ce que l'on appelle en Prusse la discrétion du vaiqueur (1).

En outre des denrées alimentaires, la municipalité est à chaque instant mise en demeure de livrer les objets les plus variés, non seulement aux corps d'occupation, mais encore aux Etats-Majors et aux Bureaux (2). Ce sont là les réquisitions courantes ; quant à l'imprévu, il est, ou d'une incroyable exagération, ou d'une ridicule mesquinerie (3). Tantôt il s'agit d'une demande de 6,000 couvertures de laine, dont une partie, la livraison une fois effectuée, est vendue aux brocanteurs qui accompagnent l'armée, et devient l'objet d'un trafic odieux que l'autorité allemande ne prend même pas

(1) Chiffres donnés par E. DÉLEROT. — *Op. cit.*, p. 201 cité par J. GUELLE, t. II, p. 203.

(2) En guise d'exemple nous pouvons citer quelques uns des objets demandés dans la journée du 8 novembre 1870 (d'après J. Guelle. *Op. cit.*, t. II, p. 338. Annexes). 11,000 k. de bois à brûler ; 150 terrines en terre ; 72 cruches moyennes ; 500 clous de 5 cent. pour le prince royal ; une portière, un casier et autres objets divers pour M. de Bismarck. 1 bière au château ; 2 bières au lycée ; 3 fosses au cimetière ; 2 grandes soupières pour une ambulance ; 40 bouteilles d'eau de Seltz ; un brûloir à café ; 46 caleçons ; un ouvrier fumiste pour une réparation ; 20 seaux en zinc, etc.

(3) GUELLE. *Op. cit.*, t. II, p. 203.

soin de dissimuler (1). Tantôt on réclame 6,000 chemises et 2,000 paires de bottes ou souliers et le général de Voigts-Rhetz déclare, dans sa magnanimité, qu'il n'exige pas exclusivement des chemises et des bottes neuves et non encore portées. Ailleurs, c'est la fourniture de 125 pièces de vin, pour le jour de la fête du prince royal, ou bien de la toile nécessaire pour confectionner 2,000 paillasses (2).

Quotidiennement on remet 25 paquets de bougies pour le prince royal (3).

Un jour, la réquisition porte sur la salle de théâtre, une selle de gendarme, une calèche à deux chevaux, pour le Gouverneur de Versailles, un *nachstuhl*, pour M. de Bismarck ; le lendemain, sur des fournitures de bureau, de toutes sortes. En un mot, les Allemands, à Versailles, utilisent les bons de réquisition en guise de monnaie courante ; ce qui leur permet de satisfaire leurs moindres caprices, témoin le roi de Prusse lui-même, qui ayant l'intention de pêcher, requiert 2 kilos de pain bis pour ses menus plaisirs.

M. de Bismarck peut ensuite feindre le désintéressement, en affectant de se servir de bouteilles à la place de chandeliers, lors de son entrevue du 4 novembre

(1) D'après DÉLEROT. *Op. cit.*, p. 140-141. Cité par J. GUELLE, t. II, p. 203.

(2) D'après DÉLEROT. *Op. cit.*, p. 164 et p. 291.

(3) Les employés de la maison du prince les vendent aux vivandiers qui en font commerce dans la ville (DÉLEROT. *Op. cit.*, p. 166).

1870, avec M. Thiers, il ne réussit à convaincre personne (1). Un Employé de la Commandature, chargé de veiller aux fournitures des régiments, l'intendant Ursell, fait tous les matins ce qu'il appelle sa commande et qui consiste en un nombre considérable d'objets de toutes sortes, destinés à être distribués aux hommes. Ces derniers en emportent avec eux une partie et vendent le reste aux brocanteurs, à la suite de l'armée. La ville de Versailles fournit de la sorte à toutes les casernes des mobiliers complets (2).

On attribue cette parole à M. de Bismarck : « Je trouve qu'il ne faut pas laisser abîmer la ville où réside le roi (3). » Si les Allemands appellent leur conduite à Versailles de la modération, on peut juger par là de ce qui s'est passé en province, où ils ont commis, de leur aveu même, quelques légères infractions au droit des gens.

En Normandie, les réquisitions se manifestent sous toutes les formes possibles. Pendant qu'il occupe Rouen, le général Manteuffel, déclarant ne pouvoir ou vouloir lever des contributions de guerre, épuise son droit de réquisition en nature et vide les docks ou dépôts de marchandises « en faisant fournir gratuitement à ses troupes des effets de drap et de laine, des couvertures et des chaussures, ce qui n'empêche pas le duc de Mecklembourg, lui succédant, d'exercer, avec plus d'excès

(1) D'après DÉLEROT. *Op. cit.*, pp. 92, 152 et 260.

(2) D'après DÉLEROT. *Op. cit.* p. 32.

(3) Phrase citée par Délerot. *Op. cit.*, p. 37.

qu'ailleurs, le prétendu droit de réquisition pécuniaire » (1).

Dans tous les châteaux et maisons où ils sont logés, les soldats exigent les meilleurs vins en abondance et des cigares (2). La manière dont ils se conduisent à Strasbourg, les réquisitions vraiment ridicules de mesquinerie qu'ils y pratiquent (3), montrent bien que, dans toute la France, ils ont pour règle de conduite l'idée de faire supporter aux habitants, toutes leurs dépenses, idée qui, parfois, se complique de vol organisé et même de vol avec effraction.

Aussi, n'est-on pas surpris d'apprendre qu'aux termes des évaluations des commissions départementales, citées par M. André dans son rapport, lors du projet de loi du 7 avril 1873, les dépenses des réquisitions pour toute la France, sauf Paris, aient atteint la somme de 235,990,561 fr. La seule ville de Versailles y contribue pour 2,700,000 fr. (4).

Très certainement, ces chiffres sont inférieurs à la réalité, car le prix de la nourriture journalière ne fut calculé que sur la base de un franc; en outre, bon nombre d'habitants ne réclamèrent pas le remboursement des objets par eux livrés.

(1) A. MORIN. — *Op. cit.*, p. 428.

(2) Voir CALVO. — *Op. cit.*, § 2254. A. MORIN. — *Op. cit.*, t. I., p. 429. Voir également LAVISSE. — *Op. cit.*, p. 57 et 59.

(3) Voir LÆNING. — *Op. cit.*, R. D. I., 1872, p. 646.

(4) Voir le rapport de M. André dans FÉRAUD-GIRAUD. — *Op. cit.*, § 38.

Inobservance des règles des réquisitions. — Les Allemands, pendant toute la campagne, prélèvent trop souvent eux-mêmes les objets dont ils ont besoin, au lieu de faire les choses régulièrement, c'est-à-dire en passant par l'intermédiaire des autorités locales. Il en résulte que, dans bon nombre de cas, des officiers subalternes, des sous-officiers et aussi des simples soldats procèdent, sans pouvoir et sans ordre, à la levée de réquisitions non justifiées et abusives. Il faut alors se contenter de reçus illisibles et, par suite, sans valeur aucune, bien heureux quand le requérant daigne en délivrer. Pour éviter toute résistance de la part des habitants, on commence par les intimider au moyen des plus graves menaces. Le chef-d'œuvre de ce genre est la réquisition faite dans la petite commune d'Ormoy-la-Rivière, dont nous avons déjà eu l'occasion de parler (1).

Réquisitions d'engins de guerre. — Les Allemands, au nombre des objets requis, réclament des engins de guerre, tels que du fil de fer pour organiser les défenses accessoires et jusqu'à du pétrole. Tout le monde connaît l'usage qu'ils font du pétrole, uniquement destiné à entretenir les foyers d'incendie allumés à chaque pas, par les troupes victorieuses. On a peine à croire à l'exactitude de tels faits. Mais il est reconnu qu'à Versailles, sous les yeux du roi de Prusse, « des employés du commandant de

(1) Voir J. GUELLE. — *Op. cit.*, Annexes. t. II, p. 342.

place sont venus, jusqu'à trois reprises différentes, dans la même journée, demander du pétrole » (1). A ces demandes et aux menaces qui les accompagnent, le maire, M. Rameau, et un adjoint opposent un refus absolu. A leur suite, le conseil municipal, pour couper court à de telles exigences et bien montrer que rien ne le résoudrait à revenir sur ce refus, prend, le 13 octobre, la décision suivante, dans laquelle après avoir énuméré les denrées permises, il ajoute : « à l'exception, bien entendu, de tout ce qui peut être considéré comme engin de guerre, engin qu'aucun Français ne peut livrer à l'ennemi, d'abord par le seul sentiment patriotique et ensuite sous la peine capitale portée par nos lois » (2).

SECTION II

Des Contributions pécuniaires

Non seulement les réquisitions faites par les armées prussiennes ont été, dans plus d'un cas, exorbitantes « mais encore presque toutes les villes occupées ont eu à payer dans de très courts délais des contributions en argent excédant de beaucoup les ressources du Trésor municipal qui, pour y satisfaire, a dû recourir à des emprunts forcés ou à des appels aux habitants. Bien

(1) DÉLEROT. — *Op. cit.*, p. 111, cité par J. GUELLE, t. II, p. 206.

(2) Voir ce document dans J. GUELLE. — *Op. cit.*, t. II, p. 206.

plus, les contributions n'ont servi à exempter les villes d'aucune charge de guerre, car elles n'en ont pas moins été astreintes au logement des officiers et des soldats chez les particuliers, à des livraisons régulières de vivres, de vêtements, de munitions, etc. . . » (1).

Malgré les termes bienveillants de la proclamation du roi de Prusse et la recommandation faite aux officiers de n'exiger du territoire occupé que le strict nécessaire, des villes n'ayant opposé aucune résistance sont cependant taxées bien au-delà de leurs moyens (2). Parmi les plus éprouvées, il convient de citer Orléans, où le général von der Thann exige le versement intégral d'une somme de 600.000 francs dans le délai d'un jour, sous peine d'une prise de 50 notables comme otages (3). Le département de Seine-Inférieure est taxé à 24 millions, sur lesquels Rouen, pour sa part, est obligée de payer 650.000 francs. Enfin la petite ville de Haguenau pour fournir la contribution de 1 million mise à sa charge, se voit réduite à contracter un emprunt avec les banquiers de Bâle (4).

Certaines contributions absolument illicites sont imposées par les Allemands dans l'intention de se défrayer de leurs pertes et de prévenir des actes d'hostilité : Telles sont les contributions extraordinaires qui

(1) CALVO. — *Op. cit.*, § 2254.

(2) D'après R. DE CARD. — *Op. cit.*, p. 288.

(3) *Gazette Allemagne du Nord*, 1^{er} janvier 1871.

(4) Voir GUELLE. — *Op. cit.*, t. II, p. 216. — R. DE CARD., *op. cit.*, p. 288.

frappent un certain nombre de villes occupées, ainsi que cela est établi par l'ordre pris à Versailles le 29 septembre 1870 « Sa Majesté le roi de Prusse ayant ordonné que pour le dédommagement préalable des pertes causées à des propriétaires allemands par des vaisseaux de guerre français, et par l'expulsion des Allemands de la France, une contribution soit exigée des départements occupés par les troupes allemandes à la somme d'un *million* par département ; quant au département de Seine-et-Oise la dite somme a été distribuée sur les villes mentionnées ci-joint », signé : le général Blumenthal. La distribution eut lieu ainsi qu'il suit : Versailles, 400.000 fr ; Saint-Germain, 150.000 fr. ; Etampes, 80.000 fr. ; Rueil, 70.000 fr. ; Sèvres, 60.000 fr. ; Pontoise, 60.000 ; Corbeil, 45.000 fr. ; Meudon, 45.000 fr. ; Mantes, 45.000 fr. ; Saint-Cloud, 45.000 fr.

De même toute contribution faite pour amener l'ennemi à composition est une pratique arbitraire absolument illicite. Néanmoins les Allemands, à la fin de la campagne, frappent tous les habitants du territoire occupé d'un impôt contribution de 25 fr. par tête en plus des autres charges déjà supportées, pour punir notre pays de sa résistance prolongée et pour l'amener à se rendre à complète discrétion. M. Loening a beau approuver cette mesure sans réserve (1), nous ne pou-

(1) M. LOENING. — *Op. cit.*, R. D. I, 1873, p. 107. — CONTRA PILLET, *op. cit.*, p. 107.

vons la considérer que comme un moyen de légitimité douteuse. Il est du devoir de tout belligérant de pousser la résistance à l'extrême : on ne saurait lui en faire le moindre grief. Quant à l'influence ainsi produite sur la politique du vaincu, il faut y voir une intervention du vainqueur efficace sans doute, mais absolument contraire aux idées reçues (1).

La Convention d'armistice passée, le 28 janvier, à Versailles, entre de Bismarck et J. Favre, président du gouvernement de la défense nationale, bien que mettant à la charge de la ville de Paris, une contribution municipale de 200 millions, avec un délai de paiement de 15 jours, décide que les troupes allemandes devront s'abstenir dorénavant de lever des contributions sur le territoire occupé (2). Les commandants, enfreignant

(1) Parmi les contributions trop exagérées pour que leur but soit le remplacement des réquisitions en nature il faut citer celle imposée par le commandant du 2^e bataillon, régiment 29, à la date du 15 février 1871. (J. GUELLE. — *Op. cit.*, *Annexes*, t. II, p. 345. D'après G. RAMON, *L'Invasion en Picardie*, p. 325). — Le commandant « considérant que pour se soustraire aux charges qui pèsent sur la commune de Doingt pendant l'occupation des troupes allemandes, des habitants l'ont quittée, laissant leurs maisons sans provisions aucunes, arrête : les propriétaires de ces maisons seront recherchés, et seront mis en demeure de payer au moyen de bons signés une contribution minimum de 500 fr., chacun. En cas de refus, il sera pris des mesures rigoureuses à l'endroit des immeubles qu'ils ont laissés dans la commune ». Signé : commandant ARNDT.

(2) Voir FÉRAUD-GIRAUD. — *Op. cit.*, § 32. R. de CARD. Thèse, p. 289. GUELLE. — *Op. cit.*, t. II, p. 217.

cette défense, n'en continuent pas moins à réclamer des sommes d'argent, si bien que le gouvernement français se voit dans l'obligation d'intervenir pour faire préciser les devoirs des chefs de troupes. En somme, cette pratique se poursuit en province jusqu'au 2 mars, et les départements de la Seine-et-Oise et de l'Oise, entre autres, sont chacun frappés d'une taxe de 10 millions (1). Elle soulève de tous côtés des réclamations basées surtout sur les actes vexatoires et d'une sévérité inusitée prescrits par les autorités allemandes, et dont on peut juger par les ordres écrits laissés aux mains des maires. A défaut de l'incendie et de la fusillade, le général de Blumenthal recommande les mesures contre les autorités municipales à qui l'on peut donner beaucoup de soldats à loger, que l'on peut faire arrêter et emmener. Cette prescription d'emmener, à titre d'otages, en Allemagne, les notables en garantie des sommes dues par les communes, reçoit, sur certains points du territoire, un commencement d'exécution, sans préjudice des

(1) CALVO. — *Op. cit.*, § 2 254. J. GUELLE. — *Op. cit.*, t. II, *Annexes*, p. 346, d'après DÉLEROT. — *Op. cit.*, p. 291, nous donne le texte de l'ordre pour Seine-et-Oise. « *Monsieur le maire de Versailles*, en vertu d'un ordre du gouverneur général du nord de la France, imposant une contribution à tous les départements de son ressort, pour le département de Seine-et-Oise cette contribution est fixée à la somme de dix millions. Versailles doit payer 1,054,567 fr. (18 février 1871). » Le *Préfet de Seine-et-Oise* : DE BRAUCHISTCH.

amendes imposées pour de prétendus actes d'hostilité (1).

Du rapport officiel du ministre français de l'Intérieur, rapport basé sur des renseignements très précis, il ressort que, dans les 34 départements envahis, le montant des contributions s'est élevé à plus de 39 millions de francs, c'est-à-dire à plus d'un million par département. Ce qui, joint aux 49 millions perçus par les autorités allemandes, à titre d'impôts, et aux 327 millions de réquisitions, donne le joli total de 415 millions. Le gouvernement calcule, en outre, que, dans les quelques jours qui suivirent la ratification des préliminaires de paix, les Allemands perçurent, à divers titres, une somme de 6,530,254 fr. (2).

On pouvait espérer que le montant des réquisitions, contributions et impôts perçus par les Prussiens viendrait en déduction des cinq milliards imposés à la France par le traité de Francfort. M. Thiers invoque bien les précédents diplomatiques, mais le prince de Bismarck se refuse à toute diminution. Les diplomates allemands allèguent que M. de Bismarck a abandonné un milliard sur les six milliards qu'il avait l'intention d'exiger et « que par cette concession, il s'est affranchi de toutes les réclamations que peut soulever l'occupation des pays envahis. M. Thiers insistant,

(1) D'après CALVO. — *Op. cit.*, § 2 254. Voir LAVISSE. — *Op. cit.*, p. 66 et s. p. 72 et 73.

(2) Voir ce rapport, *Journal des Economistes* (novembre 1871, p. 324. GUELLE, t. II, p. 217. R. de CARD, p. 290. CALVO, § 2254.

M. de Bismarck s'emporte, et ne pouvant dissimuler plus longtemps le sujet de sa colère : « Je le vois bien », s'écrie-t-il, « vous n'avez d'autre but que de rentrer en campagne, vous y trouverez l'appui et les conseils de vos bons amis, Messieurs les Anglais » (1).

(1) ALBERT SOREL. — *Op. cit.*, t. II, p. 246. Voir également VALFREY. — *Traité de Francfort*, t. I, p. 21 cité par G. FERRAND. — Thèse, p. 139. GUELLE. — *Op. cit.*, t. II, p. 218. R. de CARD. — Thèse, p. 290.

CINQUIÈME PARTIE

Des recours en raison des réquisitions et des contributions.

Les recours consistent dans la demande d'une indemnité pour dommages survenus du fait de la guerre. Dans l'antiquité, cette question ne se pose même pas; le droit du vainqueur est absolu et son adversaire en est réduit à regarder les opérations militaires comme une inondation ou n'importe quel autre fléau. De même, au Moyen Age (1). Pourtant, à cette époque, Grotius enseigne que l'Etat est tenu de dédommager ses nationaux, pour les préjudices subis en temps de guerre. « Les citoyens étant associés ensemble », dit-il, « il est équitable qu'ils partagent, entre eux, les pertes qui surviennent à cause de leur association » (2). Par contre,

(1) D'après BOUDET. — *Op. cit.*, p. 159,

(2) GROTIUS. — *Op. cit.*, livre III, chap. XX, nos 7 et 8, tome 3, p. 383 et 384.

Vattel n'admet le droit à l'indemnité que pour les dommages causés librement et par précaution par l'Etat national (1), quitte à ce dernier à accorder un secours, s'il le juge à propos, pour les dommages opérés par l'envahisseur. Les lois du 10 juillet 1791 et du 27 février 1793 cherchent à faire triompher en pratique la distinction formulée par Vattel. Peu de temps après, un décret du 19 août 1793 de la Convention reconnaît le principe de l'indemnité intégrale, basée sur l'idée de solidarité. Mais à peine promulgué, le décret est modifié et l'indemnité est réduite aux proportions d'un secours gracieux. C'est, d'ailleurs, en ce sens que concluent les documents législatifs les plus récents : loi du 23 septembre 1814, décret du 18 août 1853 et, enfin lois des 6 septembre 1871 et 7 avril 1873 (2).

Recours en raison des réquisitions et contributions.

— Les réquisitions et contributions donnent-elles lieu à un recours au profit de ceux qui les ont subies ? Quelques auteurs imposent à l'occupant le *paiement immédiat* des objets requis. C'est, disent-ils, une conséquence de l'idée que la guerre est faite à l'Etat, non aux particuliers. Toute expropriation suppose une indemnité préalable, de même la réquisition suppose

(1) Vattel. — *Op. cit.*, livre III, chapitre XV, § 232, tome 3, p. 115.

(2) Voir cette question dans J. GUELLE. — *Op. cit.*, t. II, p. 224-25. BOUDET. — Thèse, p. 163. F. DESPAGNET. — *Op. cit.*, p. 597.

un paiement immédiat (1). En théorie, cette solution est logique et équitable, mais, en pratique, elle n'a aucune chance d'être appliquée. L'envahisseur n'a jamais les moyens de procéder aussi régulièrement. Peut-on imaginer que, faute d'argent, un chef s'abstienne de demander au pays occupé les fournitures indispensables? « Il ne faut pas, en cette matière, se contenter de spéculations théoriques; il faut envisager les faits tels qu'ils se présenteront; or, en fait, jamais, il faut le reconnaître, le paiement immédiat des objets réquisitionnés n'aura lieu » (2).

Reste à se demander si, après la conclusion de la paix, les habitants peuvent obtenir un dédommagement, et, cela étant, à qui ils doivent s'adresser?

Nous avons vu que les autorités occupantes, à défaut de paiement immédiat sont tenues de fournir un reçu pour toute prestation effectuée. Cette pièce est-elle une simple formalité ou bien le porteur de ce bon est-il remboursé des avances qu'il a faites? Les réquisitions et les contributions sont, à n'en pas douter, des conséquences directes de l'invasion, mais elles diffèrent des faits de guerre en ce sens qu'elles doivent toujours conserver certaines formes obligatoires et régulières mal-

(1) De GARDEN. — *Op. cit.*, t. II, p. 207. ACOLLAS. — *Op. cit.*, p. 86.

(2) PIÉDELIÈVRE. — *Op. cit.*, § 1045, t. II, p. 347. Toutefois, à en croire F. de MARTENS, *Op. cit.*, t. III, p. 264, pendant la deuxième guerre russo-turque, aucune réquisition ne fut faite sans être suivie d'un paiement immédiat.

gré la coercition qui les accompagne et, qu'ainsi, elles se rapprochent des mesures d'administration. Elles diffèrent, en outre, au point de vue des conséquences juridiques, des accidents de guerre parce qu'elles constituent une dette commune à tous les habitants. On peut donc poser, en principe, que toute réquisition ou contribution donne lieu à un recours au profit de celui qui l'a subie, quitte à rechercher la véritable nature de l'indemnité et par qui elle doit être payée (1).

Est-ce à l'envahisseur qu'incombe le soin d'indemniser? En général les publicistes les plus récents s'accordent à reconnaître l'existence de cette obligation pour l'Etat qui a profité des réquisitions (2). Cette solution semble une conséquence de la règle que la guerre est faite à l'Etat et non aux particuliers, sujets de cet Etat. Certains ajoutent que toute réquisition renfermant une expropriation, le requérant est tenu d'indemniser.

Cette idée ne paraît pas concluante à tous, et à la

(1) *Sic.* J. GUELLE. — *Op. cit.*, t. II, p. 230-231. — FÉRAUD GIRAUD. — *Op. cit.*, § 70 et 72. — BLUNTSCHLI. — *Op. cit.*, art. 655.

(2) EN ce sens HEFFTER (Geffcken). — *Op. cit.*, p. 301. — MORIN. — *Op. cit.*, tome I, p. 192 et s. — BARON DE LAMBERMONT à la conférence de Bruxelles. — VAN DEN BEER PORTUGAEL, *Manuel*. — KLUBER est muet sur ce point. — G. FERRAND. — *Op. cit.*, p. 106 et s., R. de CARD. — *Op. cit.*, p. 273 et ACOLLAS. — *Op. cit.*, p. 86, exigent le paiement immédiat par l'occupant. — *Les Instructions américaines*, art. 38, et DUDLEY FIELD. — *Op. cit.*, art. 851, posent le principe de l'indemnité sans spécifier par qui elle doit être soldée.

comparaison établie, par M. Morin, entre la France et l'Allemagne, l'une requérant et ne remboursant jamais, l'autre assumant la charge de l'entretien de ses troupes, M. Loening répond en ces termes : La guerre ayant été injustement commencée ou continuée par son adversaire, l'ennemi élève par là même, la prétention de lui faire supporter les frais. « C'est à celui-ci à payer, entre autres, les indemnités pour les réquisitions que l'ennemi a été forcé de faire sur son territoire. La question de savoir si cela se fait ou non appartient au droit public interne et non au droit des gens ». L'occupant ne doit donc aucune indemnité aux habitants du territoire envahi (1).

A notre avis cette charge doit peser entièrement sur l'envahisseur. En effet, l'ancien adage, *La guerre nourrit la guerre*, est aujourd'hui remplacé par le principe du respect de la propriété des habitants paisibles. On ne peut donc proclamer que la propriété privée doive être respectée et admettre, en même temps, qu'il soit possible de s'en emparer. Il faut se borner à demander aux populations envahies des avances remboursables qui peuvent être considérées comme des emprunts for-

(1) A. MORIN. — *Op. cit.*, t. I, p. 425. — *Contra* LOENING. — *Op. cit.*, R. D. I., 1872, p. 645, et V. MASSÉ. — *Op. cit.*, t. I, § 151. — VIDARI. — *Op. cit.*, p. 149 et s., déclare qu'il n'y a lieu à aucune indemnité lorsque la saisie n'a pas dépassé ce qui est nécessaire au ravitaillement de l'armée.

cés (1). À s'en tenir à l'enchaînement rigoureux des principes l'occupant doit donc indemniser.

Toutefois on se heurte, dans la pratique, à bien des difficultés. S'il est juste qu'une armée vive aux frais de la nation pour le compte de qui elle poursuit les opérations, ce n'est pas toujours possible. Les réquisitions sont une nécessité, le *non-paiement immédiat* en est une autre (2). L'occupant se borne, en général « à en faire espérer le dédommagement prochain » (3). S'il finit par être repoussé du territoire occupé on lui impose la charge de ce remboursement. S'il continue à triompher, on ne peut l'obliger à solder le montant des indemnités. « Jusqu'ici, le vainqueur n'a jamais éprouvé le moindre scrupule à laisser au vaincu le soin de faire honneur à sa signature ». Au lieu de payer les populations après la clôture des hostilités il met par une convention spéciale, ou laisse par son silence à la charge de son adversaire le soin de régler le prix des fournitures exigées (4).

Est-ce à dire que l'Etat vaincu soit tenu vis à vis des populations d'acquitter la dette contractée par l'occu-

(1) Voir *Archives diplomatiques*, 1876, t. I, p. 214 et s. Avis de MM. de LAMBERMONT et du colonel STAAFF.

(2) PILLET. — *Op. cit.*, 14^e Conf. p. 143

(3) BLUNTSCHLI. — *Op.cit.*, art. 653, note.

(4) PILLET, — *Op. cit.*, 14^e Conf., p. 144. En 1870, l'occupant se sert de cette formule « payables par le Gouvernement Français ou par le Gouvernement Allemand d'après les conventions qui interviendront à la fin de la guerre entre les deux Gouvernements ».

pant ? Il ne peut y apporter d'empressement, car, non seulement les réquisitions ne lui ont pas servi, mais encore elles lui ont nui en aidant la victoire définitive de l'ennemi. En outre, ajoutée aux charges déjà écrasantes de la guerre, cette obligation expose le pays à une ruine presque complète. On en tire la conclusion suivante : Les habitants n'ont aucun recours contre leur propre pays. Un tel résultat n'est ni juste ni logique, d'abord, parce qu'il est contraire à la solidarité qui unit les membres d'une nation, ensuite, parce qu'il transforme le caractère de la guerre, rapport d'Etat à Etat, en faisant peser les charges sur une portion déterminée du territoire. Si l'Etat doit compter avec ses ressources, il lui est très facile de ne pas allouer immédiatement la totalité des indemnités. En espaçant les échéances, le crédit public n'est pas compromis et les habitants ne subissent aucune perte (1).

— Toutefois à l'idée d'un recours contre le pays vaincu, M. Morin (2) préfère le système de *dédommagement* « proportionnant les allocations à l'importance relative des pertes subies, aux possibilités du trésor public... et aussi au résultat des réclamations que le gouvernement a dû s'efforcer de faire accueillir vis à vis d'ennemis qui ont trop abusé de la force dans certaines contrées. » C'est en ce sens que la question a été tranchée après

(1) D'après G. FERRAND. — *Op. cit.*, p. 110;

(2) MORIN. — *Op. cit.*, t. I, p. 494 et 495.

1870 (1). Dans le courant de l'année 1871, l'Assemblée nationale est saisie d'une proposition de loi tendant à accorder une indemnité pour les dommages causés par la campagne. A cette occasion se pose à la tribune la question de savoir si l'Etat *est tenu* d'indemniser les victimes de l'invasion. Le promoteur de la loi, M. Claude, se montre partisan du recours, mais le Gouvernement, avec l'appui de M. Thiers, combat ce projet (1). Finalement, la Chambre consacre un système mixte d'irresponsabilité du Corps social avec ce correctif que dans la mesure du possible, les pertes seront réparées. On refuse une action aux victimes des réquisitions mais on leur accorde un dédommagement ou secours. En conséquence, la loi du 6 septembre 1871 affecte au soulagement des infortunes les plus grandes causées par la guerre une somme de 160 millions. Il est, en outre, alloué, par une loi postérieure du 7 avril 1873, sur les fonds du Trésor, 140 millions à la ville de Paris et 120 millions à la province. Dans les départements, ce secours reçoit la destination suivante : 8.000.289 fr. 75 sont affectés au remboursement des impôts perçus par les Allemands ; 111.150.719 fr. 75 à la réparation des pertes subies du fait de l'invasion par les individus, les villes, communes et départements pendant la guerre de 1870-1871 (2).

— En résumé, les deux opinions extrêmes, celle qui fait

(1) *Journal Officiel* du 6 août 1871.

(2) Voir sur cette question J. GUELLE. — *Op. cit.*, t. II, p. 234. PILLET. — *Op. cit.*, 14^e Conf. p. 145-146.

à l'occupant un devoir d'indemniser et celle qui ne lui impose pas cette obligation, aboutissent, dans la pratique au même résultat. C'est l'Etat vaincu qui supporte la charge définitive des réquisitions. Toutefois, le premier système semble préférable, et pour les populations occupées qui courent la chance d'être payées à bref délai, si l'occupant a de l'argent à sa disposition, et pour l'armée ennemie, car en payant les réquisitions, elle évite les défiances du pays, la disparition de denrées et autres objets. L'utilité pratique se joint donc aux principes d'équité pour faire admettre le système du paiement par l'envahisseur. Il semble, il est vrai, inutile de poser des règles qui restent sans application, et de mettre à la charge des Etats des obligations qui ne sont jamais exécutées. Malgré tout, à ce qui existe, c'est-à-dire à la responsabilité finale de l'occupé, nous préférons la responsabilité de l'occupant (1).

— Par malheur, le droit des gens ne semble pas prêt à consacrer l'obligation de l'occupant, et la plupart des documents quasi officiels, hésitent à trancher la question dans un sens ou dans l'autre.

Le projet de Bruxelles déclare que *pour toute réquisition, il sera accordé une indemnité ou délivré un reçu* (art. 42), Mais, qui doit solder définitivement les réquisitions non payées? Est-ce l'occupant victorieux, est-ce son adversaire vaincu? Ces deux opinions sont

(1) Sic G. FERRAND. — *Op. cit.*, p. 111, et ROUARD DE CARD, thèse, p. 276-277.

tour à tour émises, mais il ne ressort de la délibération rien de formel. L'article 60 du manuel d'Oxford, n'est d'ailleurs pas plus affirmatif, lorsqu'il déclare que *les prestations en nature, quand elles ne sont pas payées comptant, sont constatées par des quittances*. — Le Manuel français indique tout ce qui, à l'heure actuelle, est reconnu en droit international. « Autant que possible, les prestations requises doivent être payées par l'occupant, au moment même où elles sont levées. Cependant... les lois internationales... ne lui en imposent pas l'obligation absolue. Mais à défaut de paiement, elles lui font un devoir strict de délivrer un reçu pour chaque prestation. Ce reçu ne constitue pas la reconnaissance d'une dette à la charge de l'occupant et n'implique nullement de sa part, l'intention d'indemniser le porteur... La réparation des dommages causés par les réquisitions est une question dont le règlement est renvoyé après la guerre et laissé soit aux négociateurs de la paix, soit à la législature du pays occupé. Mais le reçu délivré aux personnes réquisitionnées est, pour elles, un titre qui constate la nature des prestations fournies, et les aide à participer plus tard aux mesures de réparation, prises en faveur des victimes de la guerre » (1).

— Il nous reste à traiter brièvement une dernière question. Un gouvernement doit-il réserver à ses seuls nationaux le secours qu'il accorde aux propriétaires

(1) *Manuel Français*, p. 126, 127.

lésés ou doit-il l'étendre aux étrangers établis sur son territoire ? Si l'étranger n'a aucun droit à une indemnité, en revanche, il est logique qu'il reçoive comme tout autre habitant sa part de secours. Aussi, à la suite de la guerre de 1870, en dépit de l'état embarrassé de ses finances, le gouvernement français répartit-il le fonds de secours entre toutes les personnes atteintes, sans distinction de nationalité (2).

(2) D'après H. BONFILS. — *Op. cit.*, § 1236.

CONCLUSION

S'il n'est pas encore permis d'affirmer que l'adoucissement des mœurs et le développement de la raison publique aient complètement et définitivement substitué à la primauté de la force la primauté du droit, il est impossible, du moins, de méconnaître le mouvement progressif qui, de nos jours, s'accomplit, à cet égard, dans l'ordre des idées et des faits. Rapport d'Etat à Etat, la guerre s'est transformée par l'adoption du principe du respect de la personne et des biens des habitants paisibles. Malheureusement des restrictions ont dû être établies, et le pillage, si longtemps en honneur, n'a disparu que pour céder la place, dans certaines occasions au moins, au système des réquisitions dont les abus sont véritablement odieux, si l'on tient compte de ce fait qu'ils n'ont même pas la passion pour excuse. La propriété privée reste donc, encore aujourd'hui, soumise aux exactions, exposée aux hasards de la guerre ; suivant le caractère des chefs ennemis elle

connaît des conditions diverses. En effet, du jour où ils s'aperçoivent que les restrictions du droit du plus fort vont à l'encontre du but poursuivi, les belligérants, renonçant à tous les principes de justice, déclarent leurs droits sans limites et restaurent la maxime ancienne : la guerre doit nourrir la guerre. Ils abusent des prestations en nature ou en argent, obligent les sujets de l'Etat envahi à leur apporter de plein gré, mais sous les menaces les plus sévères, les denrées ou les sommes d'argent que les soldats enlevaient auparavant de vive force. Peut-on réussir à prévenir ces excès et quelles modifications doit-on, sur ce point, attendre de l'avenir ? Deux réformes capitales sont tour à tour proposées : la réglementation internationale des réquisitions et contributions ; leur suppression. Nous allons brièvement étudier la portée pratique de chacune d'elles.

L'avantage de toute codification est de substituer aux usages particuliers, vagues et incertains, une formule claire et précise. De ce chef, la codification du droit international, surtout en ce qui concerne les droits et les devoirs des belligérants sur la personne et les biens de leurs adversaires, est une réforme qui s'impose et que la philanthropie réclame énergiquement. Sans doute une coutume de guerre existe qui s'inspire du droit de l'humanité. Elle établit certaines règles mettant un frein à l'arbitraire et à la violence. Au cours des hostilités, cependant, les Etats en présence ne peuvent s'entendre sur cette coutume et distinguer ce qui est obliga-

toire de ce qui ne l'est pas. L'expérience de chaque guerre révèle l'oubli de ces règles et nous fait assister aux accusations réciproques de violation du droit des gens. Aussi l'incertitude et l'imperfection des règles coutumières, l'extrême variété des législations internes ont-elles fait naître, chez plusieurs esprits, l'idée de remédier à ces abus par une réglementation internationale. Il semble que notre époque soit apte à entreprendre et à réaliser cet intéressant progrès. La science et la diplomatie ont admirablement préparé le terrain et jeté les premières bases de cette réforme. On a déjà obtenu d'heureux résultats en légiférant au sujet des blessés. Pourquoi ne pas renouveler l'essai de 1864, en réglementant l'état de guerre dans son ensemble ?

Néanmoins, nous persistons à croire que toute tentative de codification, particulièrement en ce qui concerne les réquisitions et contributions, serait, à l'heure actuelle, prématurée. Le meilleur exemple que nous puissions en donner est l'échec du projet de la conférence de Bruxelles de 1874. Il était d'ailleurs facile de prévoir que cette œuvre devait demeurer stérile. On avait mis en présence de grands et de petits Etats, des philanthropes et des hommes de guerre, tous animés des sentiments les plus humains, mais séparés par d'insurmontables divergences de principes, et on leur demandait d'arrêter les bases d'un accord unanime. Aussi, quand l'un invoquait l'intérêt supérieur de la civilisation, l'autre répondait au nom de la nécessité de mener à

bien les opérations. Cet antagonisme se fit surtout sentir lorsqu'on entreprit de réglementer les réquisitions. De vives discussions en résultèrent, et sur tous les points délicats la conférence s'en tint à une rédaction tellement incertaine qu'elle fût également repoussée par les forts et par les faibles. — Il est permis de croire que toutes les tentatives similaires n'auront aucune chance de succès tant qu'elles ne seront pas précédées d'une synthèse de la jurisprudence des divers pays sur toutes ces questions. Une codification sérieuse ne peut, en effet, avoir lieu que lorsqu'on se sera assuré de la communauté des idées admises sur les points que l'on entend fixer par un texte précis.

D'ailleurs, une codification ne diminuerait pas sensiblement les atteintes au principe du respect de la propriété privée. Ce n'est pas par ignorance que certains Etats violent cette règle, mais par la recherche immodérée de la satisfaction de leurs intérêts politiques. On aurait beau décider que les usages adoptés doivent être obligatoires pour toutes les puissances, la sanction en cas de violation serait toujours illusoire ou dangereuse : Illusoire pour les grands Etats, personne ne se souciant d'entrer en lutte ouverte avec eux pour un motif aussi futile : Dangereuse pour les petits Etats, un Etat voisin ne manquant jamais d'intervenir sous prétexte d'assurer le respect du droit, et en profitant pour les dépouiller à son profit. « Je crois : » écrivait M. de Moltke, le 11 décembre 1880, « que le progrès des mœurs est seul en état de mener au but, lequel ne saurait être atteint

au moyen du droit de la guerre codifié. Toute loi suppose une autorité pour en surveiller et en diriger l'exécution, et c'est ce point qui fait défaut, quant à l'observation des lois internationales. Quels Etats prendront jamais les armes parce que les lois de la guerre ont été violées? »

Peut-on espérer voir se réaliser une réglementation des réquisitions obligatoire pour tous les états? Nous n'oserions l'affirmer, en tout cas si ce jour arrive ce ne sera que dans un avenir fort éloigné. En effet, le consentement unanime des puissances sur l'intégralité des règles à admettre suppose la destruction de certaines traditions nationales difficiles à déraciner.

Une seconde réforme est proposée dans le domaine international des réquisitions; c'est leur suppression. Dans certaines guerres récentes les envahisseurs pour nourrir leurs armées, n'ont utilisé que leurs convois d'approvisionnements. Pourquoi les nations civilisées ne généraliseraient-elles pas cette pratique? Tout d'abord il est évident qu'à l'heure actuelle aucune entente sur ce point n'est possible. Les grandes puissances en particulier ne consentiront jamais à paralyser préventivement l'effort de leurs armées au profit des petits Etats. Dans telle ou telle guerre déterminée les belligérants pourraient, avant l'ouverture des hostilités, soit d'un commun accord, soit sur l'initiative d'un tiers, renoncer à requérir; mais à supposer même par extraordinaire qu'un semblable engagement soit signé, il n'aurait qu'une valeur purement morale et le pre-

mier soin de l'occupant serait de passer outre. Pourquoi dès lors formuler une règle que l'on est appelé à violer sans nul risque de réprobation ; car les seuls juges sont la conscience d'un général en chef et l'opinion publique. Or, la conscience d'un homme de guerre sera toujours en repos s'il a agi au mieux des intérêts militaires de son pays. Quant à l'opinion publique si souvent déformée par la passion elle n'a qu'une influence douteuse. Les indignations du vaincu, presque toujours exagérées, ne sont pas susceptibles d'arrêter le vainqueur dans la voie qu'il s'est tracée.

Il est à craindre que tant qu'il y aura des guerres la pratique des réquisitions ne subsiste dans les rapports entre belligérants. L'effort doit donc viser plus haut et s'attaquer au principe même de la guerre. Un mouvement intense et profond pousse insensiblement les nations à désirer la paix — Témoin des inconvénients du système de l'armement à outrance auquel les grands états sacrifient aujourd'hui le meilleur de leurs ressources, le tsar Nicolas II, le premier, osa poser aux peuples le grave problème de la paix universelle. Par malheur les diplomates réunis à la Haye se trouvaient en présence d'une tâche présentant une difficulté singulière parce qu'on leur demandait d'opérer un des racourcis d'histoire les plus hardis qu'une volonté humaine ait encore osé aborder. Aussi dès le début des séances la question du désarmement général fut-elle reléguée au second plan, alors que la revision des lois de la guerre, d'une part, et la question de l'arbi-

trage, de l'autre, prenaient la première place. La chimère de l'arbitrage obligatoire étant abandonnée, la conférence par la création d'une Cour permanente a facilité le retour à l'arbitrage facultatif. En somme, si les délégués de la Haye n'ont pas réalisé les rêves des utopistes, ils ont néanmoins démenti les prévisions des pessimistes. Si la tentative de convention obligatoire a échoué, l'appel à l'opinion demeure. Il est fort possible que les Etats, persévérant dans la voie d'adoucissement, conviennent, non pas d'un désarmement, mais généralisent l'idée d'arbitrage. Sera-ce alors l'ère de la paix perpétuelle ? Nous ne saurions le préjuger, mais il est certain qu'une mesure de ce genre, si elle ne détruisait pas le fait même de la guerre, tendrait à en atténuer considérablement le poids.

Vu :

Lyon, le 11 novembre 1899,

Le président de la thèse,

P. PIC

, Vu :

Lyon, le 13 novembre 1899.

Pour le doyen de la Faculté,

l'assesseur,

FLURER.

PERMIS D'IMPRIMER :

Lyon, le 14 novembre 1899.

*Le recteur de l'Académie, président
du conseil de l'Université,*

GABRIEL COMPAYRÉ.

BIBLIOGRAPHIE

I^o Ouvrages et Traités

- ACOLLAS. — Le Droit de la guerre, 1888.
- NAGAO-ARIGA. — La guerre sino-japonaise au point de vue du droit international public. Paris, 1896.
- INTENDANT BARATIER. — Les Réquisitions en temps de guerre.
- BLUNTSCHLI. — Le Droit international codifié, traduction Lardy, 5^e édition, Paris, 1895.
- H. BONFILS. — Manuel de droit international public. Paris, 1894.
- E. BOUDET. — Du respect de la propriété privée dans le cas d'une guerre continentale (thèse de doctorat). Paris, 1888.
- FUNCK-BRENTANO ET A. SOREL. — Précis du droit des gens. Paris, 1877.
- C. CALVO. — Le Droit international théorique et pratique, 4^e édition, 5 volumes. Paris, 1888, *tome 4*.
- INTENDANT CRÉTIN. — Conférences sur l'administration militaire.
- DALLOZ. — Supplément au répertoire, tome 15, au mot Réquisitions.
- INTENDANT DELAPERRIÈRE. — Cours de législation et administration militaires. *Tome 2*.

- DÉLEROT. — Versailles pendant l'occupation, 1873.
- F. DESPAGNET. — Cours de droit international public Paris, 1894.
- G. FERRAND. — Des réquisitions militaires, thèse Paris 1891.
- FÉRAUD-GIRAUD. — Occupation militaire. Recours à raison des dommages causés par la guerre, Paris, 1881.
- DUDLEY-FIELD. — Projet d'un Code international. Traduct. Rolin, 2^e édit. Paris, Gand, 1881.
- P. FIORE. — Nouveau droit international public, traduct. Antoine, 2^e édit. 3 vol. Paris, 1885-86, *tome 3*.
- P. FIORE. — Le droit international codifié. Traduct. Chrétien, Paris, 1890.
- DE GARDEN. — Traité complet de diplomatie, 1833, *tome 2*.
- GÉNÉRAL VON DER GOLTZ. — La nation armée.
- P. DE LA GORCE. — Histoire du second Empire, 4 volumes, Paris, 1895, *tome 3*.
- HUGO GROTIUS. — Le droit de la guerre et de la paix. Edit. Pradier-Fodéré, 3 vol. Paris, 1867, *tome 3*.
- J. GUELLE. — Précis des lois de la guerre sur terre, 2 vol. Paris, 1884, *tomes 1 et 2*.
- DE LA GUERONNIÈRE. — Le droit public et l'Europe moderne, 1876, *tome 2*.
- GUIZOT. — Histoire de France racontée à mes petits enfants, *tomes 4 et 5*.
- HALL. — A Treatise on international Law. 4^e édit., Oxford, 1895.
- HEFFTER. — Le droit international de l'Europe. Traduct. Bergson, 4^e édit., Paris-Berlin, 1883.
- F. DE HOLTZENDORFF. — Principes de la politique. Traduction Lehr, Hambourg, 1887.
- JACQMIN. — Les chemins de fer pendant la guerre de 1870-71.
- H. JOLY. — Des effets de l'occupation militaire pendant la guerre continentale, thèse Caen, 1893.
- KLUBER. — Droit des gens moderne de l'Europe, 2^e édit. Ott. Paris, 1874.

- LAURENT. — Etudes sur l'histoire de l'humanité, 2^e édit. 18 vol. Paris, Bruxelles, 1861-1870. *Tomes 1, 3, 7, 10 et 18.*
- E. LAVISSE. — L'invasion dans le département de l'Aisne, Laon, 1872.
- GÉNÉRAL LEWAL. — Etudes de guerre. Tactique des ravitaillements, *tome 1.*
- SIMÉON LUCE. — Histoire de Duguesclin et de son époque, Paris, 1876.
- J. DE MAISTRE. — Soirées de St-Pétersbourg, 10^e édit., 2 vol. Paris, Lyon, 1870.
- GÉNÉRAL DE MARBOT. — Mémoires, 14^e édit. 3 vol. Paris, 1892, *tome 2.*
- F.-G. DE MARTENS. — Précis du droit des gens moderne de l'Europe, 2^e édit. Vergé, Paris, 1864, *tome 2.*
- F. DE MARTENS. — Traité du droit international public, 3 vol. Paris, 1886, *tomes 2 et 3.*
- G. MASSÉ. — Le droit commercial dans ses rapports avec le droit des gens, 4 vol. 3^e édit., Paris, 1874, *tome 1.*
- MOMMSEN et MARQUARDT. — Manuel des antiquités romaines, tome X, organisation financière, traduct. Vigié, Paris, 1888.
- A. MORIN. — Les lois relatives à la guerre, 2 vol. Paris, 1872, *tomes 1 et 2.*
- E. NYS. — Les origines du droit international, Paris, Bruxelles, 1894.
- Intendant ODIER. — Cours d'administration militaire, *tome VII.*
- PIÉDELIEVRE. — Précis de Droit international public. Paris, 1895, 2 vol., *tome 2.*
- PHILLIMORE. — Commentaries upon international Law. 4 vol. 2^e édit. Londres (1871-1874), *tome 3.*
- PILLET. — Le Droit de la Guerre, 2^e partie (Conférences 1892-1893). Paris, 1893.
- Les lois actuelles de la guerre. Paris, 1898.
- PRADIER-FODÉRÉ. — Traité de droit international public européen et américain. *Tome 7*, Paris, 1897.

- ROUARD DE CARD. — La guerre continentale dans ses rapports avec la propriété. Thèse, Paris, 1877.
- Etudes de Droit international, Paris, 1890.
- CAMILLE ROUSSET. — Histoire de Louvois, 4 vol. Paris, 1864, *tome 1.*
- Commandant ROUSSET. — La deuxième Campagne de France. Paris, 1895, 6 vol., *tome 6.*
- SOREL. — Histoire diplomatique de la guerre Franco-Allemande. 2 vol. Paris, 1875, *tome 2.*
- SUMNER-MAINE. — Le Droit international, « la Guerre », édition Française. Paris, 1891.
- DE TERREBASSE. — Histoire de Bayard. Paris, 1828.
- Général THIÉBAULT. — Mémoires, 2^e édit., 4 vol. Paris, 1894, *tome 2.*
- A. THIERS. — Histoire de la Révolution Française, 8^e édit. 4 gr. vol. Paris, 1839. *tomes 1, 3 et 4.*
- H. THOMAS. — Des réquisitions militaires et du logement des gens de guerre. Thèse, Paris, 1884.
- TRAVERS-TWISS. — Le Droit des Gens, 2^e édition Française, 2 vol. Paris, 1889, *tome 2.*
- VALFREY. — Histoire du traité de Francfort, 2 vol. Paris, *tome 1.*
- VATTEL. — Le droit des gens. Edit. Pradier-Fodéré, 3 vol. Paris, 1863. *Tome 3.*
- VIDARI. — Del rispetto della proprietà privata fra gli stati in guerra.
- WHEATON. — Eléments du droit international, 5^e édit. 2 vol. Leipzig, 1874, *tome 1.*

II. — Documents officiels.

- JOURDAN, DECRUSSY et ISAMBERT. — Recueil général des anciennes lois françaises (420-1789), 28 vol., Paris. *Tomes 3, 4, 9, 10, 11, 12 et 14.*

- LIEBER. — Instructions pour les armées en campagne des États-Unis, 1863.
Projet de la Conférence de Bruxelles (1874).
Les lois de la guerre sur terre. — Manuel de l'Institut rédigé par M. Moynier. Oxford, 1880.
VAN DEN BEER PORTUGAEL. — Le droit de la guerre, manuel hollandais, 1873.
Manuel français à l'usage des officiers de l'armée de terre. 3^e édit., Paris, 1884.

III. — Revues.

- Revue de Droit international et de législation comparée.* —
R. JAEQUEMYS. — La guerre actuelle, 1870, p. 643 et s.
— Essai complémentaire sur la guerre franco-allemande, 1871, p. 288, 1872, p. 481 et s.
— Droit de la guerre. Crime de Vaux, 1873, p. 279.
— Rapport à l'Institut, 1875, p. 447.
LOENING. — L'administration du gouvernement général de l'Alsace-Lorraine pendant la guerre de 1870-1871. 1872, p. 622 et s., 1873, p. 69 et s.
DELOYNES. — Lettre à R. Jaquemys sur la responsabilité des communes, 1874, p. 134.
BLUNTSCHLI. — Droit de la guerre et coutumes de la guerre, 1873, p. 663.
— Du droit de Butin en général, 1877, p. 510.
DE MOLTKE. — Lettre à Bluntschli du 11 décembre 1880, 1881, p. 79.
DE STEIN. — Droit international des chemins de fer en cas de guerre, 1885, p. 333.
BUZZATI. — Les chemins de fer en temps de guerre, 1888, p. 383.
Revue générale de droit international public. — F. DESPAGNET. — Le conflit entre l'Italie et l'Abyssinie, 1897, p. 47.

— *Chronique des faits internationaux*, 1895, p. 124; 1897, p. 624; 1898, p. 811.

Annuaire de l'Institut de Droit international. — DE STEIN. Projet de règlement international des chemins de fer; discussion et rapports de M. Moynier, années 1885, 1886, 1887, 1888.

Revue des Deux-Mondes. — A. DESJARDINS. Les derniers progrès du droit international (15 janvier 1882). — HENRI HOUSSAYE. La France en 1814 (15 octobre 1887).

Archives Diplomatiques. — Protocoles de la Conférence de Bruxelles (1876-77, tome I, p. 59, 164, 204 et suiv.)

Annuaire de Législation étrangère. — Loi pénale militaire Allemande, du 20 juin 1872 (1872, p. 148 et suiv.).

Bulletin de la Société de législation comparée. — GRIOLET. Communication sur l'influence de la dernière guerre. Séance du 10 janvier 1872.

Revue Militaire de l'Etranger. — VON DER GOLTZ. La deuxième armée de la Loire, 1874, n° 149, p. 45.

Mémorial Diplomatique. — Conférence de la Haye, 1889, nos 21, 26, 28, 32.

TABLE

INTRODUCTION

Principe général du respect de la personne et des biens des habitants paisibles. — Exceptions	5
--	---

PREMIÈRE PARTIE

Historique des réquisitions et contributions.....	27
---	----

DEUXIÈME PARTIE

Etude des réquisitions proprement dites.....	63
CHAPITRE I. — NATURE DES RÉQUISITIONS.....	63
SECTION I. — Principes généraux.....	63
SECTION II. — Légitimité et limites du droit de réqui- sition	74

CHAPITRE II — OBJET DES RÉQUISITIONS.....	88
SECTION I. — Objet des réquisitions matérielles.....	88
SECTION II. — Objet des réquisitions personnelles...	112
SECTION III. — Réquisition de chemins de fer.....	128
CHAPITRE III. — CONDITIONS DE VALIDITÉ DES RÉQUISITIONS.....	153
SECTION I. — Ordre écrit d'une autorité compétente..	153
SECTION II. — Délivrance d'un reçu.....	158
SECTION III. — Proportionnalité de la demande aux ressources du pays.....	162
CHAPITRE IV. — EXERCICE DES RÉQUISITIONS.....	166
SECTION I. — Personnes soumises aux réquisitions...	166
SECTION II.— A qui les réquisitions sont elles adressées.	175
SECTION III. — Autorité chargée de la répartition....	176
SECTION IV. — Sanction des réquisitions.....	179

TROISIÈME PARTIE

Etude des contributions pécuniaires (Contributions et amendes).

CHAPITRE I. — ETUDE DES CONTRIBUTIONS PROPREMENT DITES.....	189
SECTION I. — Légitimité et limites des contributions..	190
SECTION II.—Conditions de validité des contributions.	204
SECTION III. — Sanction des contributions.....	213
CHAPITRE II. — ETUDE DES AMENDES.....	218
SECTION I. — Nature générale des amendes.....	218
SECTION II. — Conditions de validité des amendes....	234
SECTION III. — Moyens pour obtenir le paiement des amendes.....	240

QUATRIÈME PARTIE

Des réquisitions et contributions pendant la guerre de 1870-71.

CHAPITRE I. — OPINION DES AUTEURS ALLEMANDS SUR

LA MANIÈRE D'AGIR DE LEURS ARMÉES EN 1870..... 247

CHAPITRE II. — DES RÉQUISITIONS ET CONTRIBUTIONS

PENDANT LA GUERRE DE 1870..... 254

SECTION I. — Faits de pillage et réquisitions..... 254

SECTION II. — Contributions. 268

CINQUIÈME PARTIE

Des recours en raison des réquisitions et contributions. 275

